



IICA



**EVALUACION DE LAS VARIEDADES
CICLICAS Y ESTACIONALES DE LOS PRECIOS
Y LA OFERTA DE CARNE VACUNA.
UN ANALISIS DE LAS POLITICAS
DE ESTABILIZACION**

Lic. Gabriel Parellada

PROYECTO DE COOPERACION PARA LA MODERNIZACION DEL SECTOR AGROPECUARIO

**CONVENIO
SECRETARIA DE AGRICULTURA, GANADERIA Y PESCA
INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA**

25

**BUENOS AIRES
IICA - OFICINA EN ARGENTINA**

1988

00006025

B ~~1003331~~

11
E41
022+

PROLOGO

La presente publicación forma parte de una serie de Documentos de Trabajo elaborados en el marco del Proyecto de "Cooperación para la Modernización del Sector Agropecuario Argentino", ejecutado por la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca (SAGyP) con la asistencia técnica del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) y del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Este proyecto de cooperación, cuyo financiamiento fue previsto en el componente de asistencia técnica del Primer Préstamo Sectorial otorgado por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) a la Argentina, tuvo como objetivo concreto desarrollar un análisis sistemático sobre algunos temas prioritarios para el desempeño futuro del sector agropecuario argentino.

Durante su ejecución, el esfuerzo analítico se concentró en cinco áreas de reflexión:

1. Estudio sobre política de producción, transporte, almacenamiento y embarque de granos.
2. Estudio sobre la comercialización de granos y el rol de la Junta Nacional de Granos.
3. Estudio sobre la factibilidad técnica económica y financiera del riego suplementario en la región maicera típica.
4. Estudio sobre las perspectivas del desarrollo ganadero argentino y el rol de la Junta Nacional de Carnes.
5. Estudio sobre la promoción de exportaciones frutihortícolas argentinas.

Frente a la grave crisis que afecta al mercado mundial de productos agrícolas, el Gobierno Argentino considera que es imperioso formular e implementar políticas y reformas institucionales tendientes a eliminar las ineficiencias estructurales que hoy caracterizan el proceso de producción y comercialización interna y externa de sus principales productos agropecuarios.

Con este propósito, a partir de los estudios correspondientes a cada una de las áreas de reflexión arriba mencionadas, se elaboraron propuestas alternativas de política y programas de inversión relativos a los principales aspectos que hoy obstaculizan y encarecen la producción, comercialización interna y exportación de cereales, oleaginosas, carnes y productos frutihortícolas, así como propuestas de reforma institucional tendientes a hacer más eficiente la gestión del Sector Público Agropecuario.

La presente publicación tiene como objetivo la identificación de factores que, de acuerdo al estudio realizado, aparecen como limitantes al potencial de desarrollo del complejo cárnico argentino, incluyendo, además de la producción, al procesamiento de carnes, al comercio interno y a la comercialización externa.

Los diagnósticos realizados para cada uno de dichos componentes permitieron identificar un conjunto de restricciones cuya resolución integral se considera prioritaria a los efectos de iniciar un proceso de crecimiento sostenido del sector.

Buenos Aires, junio de 1988

Eduardo V. Manciana
Subsecretario de
Economía Agraria

Carlos J. Garramón
Representante del IICA
Argentina



CONTENIDO

	Pág.
PROLOGO	
INTRODUCCION	3
PARTE I. CONTEXTO MACROECONOMICO Y LA VARIABILIDAD DE PRECIOS	
I. INTRODUCCION	7
II. ASPECTOS MACROECONOMICOS Y SECTORIALES DE LA VARIABILIDAD DE PRECIOS	7
A. Estabilidad de precios y política macroeconómica	7
B. De los planes de estabilización	9
C. Características y consecuencias de la variabilidad de precios de la carne vacuna	9
III. LOS CICLOS DE LA GANADERIA VACUNA	11
A. El ciclo plurianual	11
1. Descripción del problema	11
2. Comportamiento del stock	12
3. Los indicadores del ciclo	13
4. Conclusiones	17
B. El ciclo estacional	17
1. Metodología de cálculo de los índices de estacionalidad	17
2. Análisis del período 1980/86	18
3. Análisis por fase del ciclo	19
4. Conclusiones	21
PARTE II. ANALISIS DE LAS POLITICAS DE ESTABILIZACION	
I. PROPUESTAS DE ESTABILIZACION DE LOS CICLOS GANADEROS ESTACIONALES Y PLURIANUALES	39
A. Introducción	39
B. Objetivos globales de las propuestas de política	39
C. Condiciones generales para la formulación de las políticas	40
1. Anuncios anticipados	40
2. Complementariedad de las políticas	40
3. Medidas sectoriales por sobre medidas globales	41
D. Enunciado de las propuestas	41
II. PROYECCION DEL STOCK GANADERO: 1986-1993	42
A. Características y utilidad de las series de stock	42
B. Metodología para la proyección del stock	43
1. Las ecuaciones	43
2. Los datos	44
C. Proyecciones de existencias vacunas	46

	D.	Determinación del consumo	47
	E.	El costo de diversificar el consumo	46
	F.	Conclusiones	49
III.		LIBERACION DEL PRECIO DE CORTES CUARTOS TRASERO	57
	A.	Objetivo y características de la medida	57
	B.	Evaluación global del efecto de la medida	57
	C.	Comportamiento del precio y la demanda	58
	D.	Mecánica de implementación de la medida	60
	E.	Impacto de la medida sobre el nivel inflacionario	61
IV.		STOCK DE REGULACION	
	A.	Objetivos y formulación de la propuesta	62
	B.	Determinación de la oferta y demanda excedentes	64
	C.	Capacidad de estabilizar precios del stock de regulación	66
	D.	Conclusiones acerca de las posibilidades de regulación	66
	E.	Aspectos positivos y negativos de la medida propuesta	67
V.		SISTEMA IMPOSITIVO FLEXIBLE	
	A.	Objetivos	77
	B.	Formulación de la propuesta	77
	C.	Criterios para la determinación del objeto imponible	77
	D.	Período de aplicación	78
	E.	Esquema para la aplicación del impuesto	79
	F.	El impacto sobre el costo fiscal	180
	G.	Aspectos positivos y negativos de la medida	81
VI.		PROGRAMA DE APROVISIONAMIENTO DE FORRAJES	
	A.	Objetivos generales	81
	B.	Relación con las medidas de estabilización previas	82
	C.	Análisis de los elementos que hacen a la formulación de la medida	83
	D.	Conclusiones	86
VII.		MEDIDAS DE POLITICA COYUNTURAL DESTINADAS AL CONTROL DE PRECIOS DE LA CARNE	
	A.	Generalidades	86
	B.	Vedas al consumo interno	87
	C.	Restricciones a las exportaciones	89
	D.	Precios máximos	89
	E.	Conclusiones	90
VII.		NATURALEZA DE LA LEGISLACION QUE PROMULGUE LAS POLITICAS PROPUESTAS	
	A.	Consideraciones generales	91
	B.	Los requerimientos de cada política	92

INTRODUCCION

El desenvolvimiento de la actividad ganadera ha estado sujeta a las alternativas del comercio mundial de carnes, como muchos de los bienes transables, pero las características en cuanto a su condición de bien salario ha determinado que las políticas económicas y sectoriales confieran un tratamiento diferenciado al sector de la Ganadería Vacuna, con respecto al resto de los bienes agropecuarios.

En particular, por ser alta su ponderación en la Canasta de Consumo Familiar, un incremento en los precios cárnicos determina un fuerte impacto en los indicadores inflacionarios. Como consecuencia de ello y dado el alto sesgo antinflacionario de las políticas económicas llevadas a cabo durante los últimos años, la autoridad económica tendió, en forma sistemática, al control de los precios cárnicos actuando no cuando éstos bajan sino sólo cuando suben.

Los instrumentos utilizados a tal fin fueron de variada naturaleza, sin embargo, ninguno de ellos ha posibilitado la quiebra del proceso inflacionario aunque sí han generado señales recesivas en cuanto a la expansión de la producción de ganados y carnes vacunas.

Las políticas mencionadas, se sucedieron en un contexto de desenvolvimiento de la ganadería vacuna que puede caracterizarse por su alto nivel de variabilidad, tanto estacional como plurianual. Dichas características de la producción vacuna, hacen que medidas tendientes a controlar sólo el alza de precios y no sus bajas profundice aún más las fluctuaciones respectivas al no crear un marco de relativa certidumbre para el desarrollo ganadero.

A su turno, dicho marco de inestabilidad, tanto en precios como en faena, crea restricciones objetivas a las posibilidades de inversión e incremento en el tamaño de los rodeos. Las consecuencias pueden corroborarse en forma relativamente simple: el stock de ganado vacuno

ha crecido en términos absolutos pero declinó el nivel de stock per cápita; las exportaciones rondan las 260 mil toneladas/año cuando la experiencia histórica muestra que es posible lograr más de 700 mil toneladas por año; el consumo interno continúa elevado pero sin posibilidades ciertas de sustitución en el corto plazo y así poder reducir sus actuales niveles que son considerados demasiado altos.

El cuadro de situación precedente pone en evidencia la necesidad de desarrollar una estrategia de política sectorial donde se inviertan los términos de la ecuación: la carne vacuna dejará de ser inflacionaria en la medida que se instrumenten políticas capaces de hacer crecer la oferta aún cuando éstas puedan llevar implícitas algún tipo de presión inflacionaria de corto plazo que desde luego será necesario minimizar. Dicho aumento en la oferta, a su vez, es posible lograrlo en tanto se genere un marco de estabilidad adecuado y se opere un proceso de sustitución en el consumo interno de carnes rojas capaz de permitir una expansión constante de las ventas externas de producto.

Consecuentemente, el análisis y evaluación de políticas de estabilización constituyen las herramientas básicas sobre las cuales debe asentarse un conjunto de medidas destinadas a expandir el mercado interno, generar mayor eficiencia y economía en la estructura de comercialización y distribución de carnes y promover la expansión del comercio exterior. En otros términos, un marco de estabilidad de precios y oferta ganadera permite desarrollar el proceso de modernización y eficiencia necesarios para el crecimiento de la actividad ganadera.

El presente informe tiene como objetivo, precisamente, el de evaluar la naturaleza y características que asume el proceso de variación de precios y oferta para posibilitar la recomendación de políticas sectoriales dirigidas a crear un escenario de relativa estabilidad sobre el cual apoyar las medidas promocionales de crecimiento sectorial.

A tal fin el informe se divide en dos partes principales: la Parte I discute las características de los ciclos plurianuales (Ciclo Ganadero) y las variaciones estacionales de precios, faena y existencias. Por su lado, la Parte II del informe, discute un conjunto de medidas de estabilización basadas en distintas hipótesis de crecimiento del Stock Ganadero, así como mecanismos de política destinados a cumplir con ambos objetivos: el de estabilización y crecimiento.

La Parte I está organizada de la siguiente manera: en el Capítulo I se discute la relación entre la política macroeconómica global y su influencia sobre el comportamiento de la actividad ganadera.

El Capítulo II trata el efecto que un esquema de alta variabilidad de precios tiene tanto sobre las decisiones de producción y consumo como así también sobre un conjunto de variables macroeconómicas.

El Capítulo III describe las características y naturaleza del Ciclo Ganadero, en tanto que el Capítulo IV hace lo propio con las variaciones estacionales.

El análisis en esta primera parte del informe nos remite a la conclusión que se hace necesario estabilizar los precios y oferta ganaderos, no sólo desde el punto de vista de los requerimientos sectoriales sino también desde un punto de vista macroeconómico. Las variaciones cíclicas y estacionales son, en alguna medida las que determinan los diferentes grados de intervención por parte de la autoridad económica, pero es esta intervención a su vez la que realimenta el proceso y liga ambos tipos de comportamientos cíclicos y estacionales a pesar de tener diferente origen.

La Parte II del informe presenta en su Capítulo I los lineamientos generales sobre los cuales debe dictarse la política de estabilización. Al respecto, se concluye que se hace necesario el dictado de normas claras en las que se limite con

anticipación *suficiente* el conjunto de medidas sobre las que el Gobierno deberá actuar. Además, la necesidad de concebir las medidas de estabilización desde una óptica de crecimiento sectorial, sugiere que sería ventajoso que el dictado de las respectivas normas, tiempos y modo de aplicación, estén ligadas a las autoridades de Agricultura.

El Capítulo II intenta mostrar que una *reversión* de la política sectorial se hace necesaria, si el país desea continuar con un ritmo creciente de exportaciones, sin con ello generar un proceso de eliminación persistente de los rodeos. Surge de la discusión que un objetivo deseable para 1993 sería el de lograr un nivel de exportaciones próximo a las 600 mil toneladas por año con un nivel de existencias vacunas no inferior a las dos cabezas por habitante. Ello, es compatible sólo con una reducción de los actuales niveles de consumo interno a un kilaje que ronde los 68 kg/cáplta/año.

La forma de lograr dicho reordenamiento en el destino de la oferta, permitiendo a su vez el logro de los objetivos arriba señalados, y a la vez que sea posible minimizar el impacto inflacionario, es discutido en el Capítulo III.

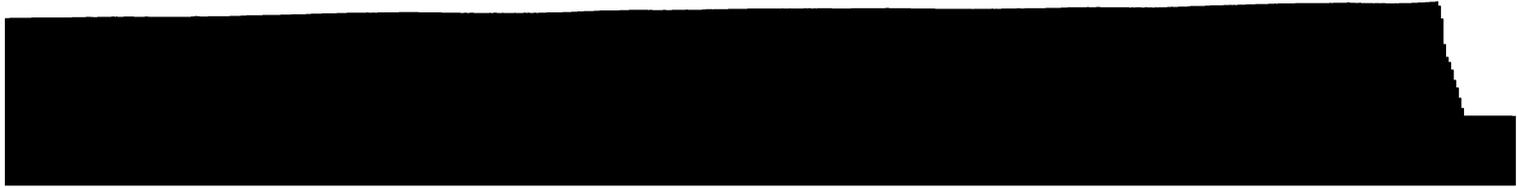
Posteriormente se analizan y proponen tres tipos de políticas de estabilización: Stock de Regulación, Programa de Forrajes y un Sistema de Impuestos y/o Desgravación a la Faena. Cada una de dichas recomendaciones de política constituyen los Capítulos IV a VI.

El Capítulo VII por su parte, discute los alcances de las políticas sectoriales implementadas en los últimos años, que en general pueden caracterizarse como medidas de restricción al consumo, y los impactos recesivos que las mismas han tenido.

Finalmente, se presenta en el Capítulo VIII, la estructura legal deseable que sea capaz de contener el conjunto de medidas propuestas.

PARTE I

EL CONTEXTO MACROECONOMICO Y LA VARIABILIDAD DE PRECIOS





I. INTRODUCCION

La carne vacuna adquiere una importancia singular en el conjunto económico argentino no sólo por lo que representa en términos de la generación del Producto Bruto Agropecuario, o en cuanto a su participación en el Balance Comercial; sino más bien por constituir un bien salario cuya ponderación en la canasta de consumo urbano es considerable.

Dicha característica hace que el sector de la ganadería vacuna se vea sujeto permanentemente a los objetivos de la política macroeconómica que impone un límite cierto a las posibilidades de crecimiento sectorial.

El hecho de que los precios de la ganadería vacuna estén expuestos a alta variabilidad constituye una justificación adicional del porqué la autoridad económica intenta su control. Pero dicho control se da, en la generalidad de los casos, cuando el precio inicia una tendencia ascendente y no cuando baja. Ello repercute negativamente en la capacidad de desarrollo sectorial y en las posibilidades de capitalización.

En consecuencia, la posibilidad de estabilizar los precios de la carne desde una perspectiva sectorial permitirá, por un lado crear las condiciones económicas necesarias para el crecimiento de los rodeos vacunos y por otro, contribuir a la disminución de presiones inflacionarias erráticas.

El objetivo del presente Informe es el de identificar y estudiar las causas y efectos de la variabilidad de precios y oferta de la carne vacuna, así como analizar los grados de fluctuaciones estacionales y plurianuales a que se ve sujeta la oferta ganadera vacuna. Dicho diagnóstico de la variabilidad de precios y oferta pretende constituir la base sobre la cual debe apoyarse el diseño de políticas de estabilización. En razón de ello, es necesario especificar las características y particularidades de las fluctuaciones referidas.

Conforme el objetivo planteado, el trabajo se organizó de la siguiente manera: En el Capítulo II se discute la subordinación de la política sectorial a la macroeconómica y se intenta justificar la necesidad de crear políticas de estabilización de precios más allá de las políticas antiinflacionarias. También se discuten y analizan las consecuencias de la variabilidad de precios de la carne vacuna sobre el mercado vacuno en particular y ciertas variables macro.

En el Capítulo III se analizan los ciclos de fluctuación de precios, faena y existencias ganaderas. Al efecto, se dividió el Capítulo III en dos secciones: la primera se dedica al análisis del ciclo ganadero plurianual y en la segunda, el problema de la estacionalidad.

II. ASPECTOS MACROECONOMICOS Y SECTORIALES DE LA VARIABILIDAD DE PRECIOS

A. ESTABILIDAD DE PRECIOS Y POLITICA MACROECONOMICA.

El análisis de las diferentes políticas macroeconómicas implementadas durante las últimas décadas permite detectar en qué medida el comportamiento económico de la ganadería vacuna estuvo condicionado por las mismas y en tal caso, posibilita comprender los límites a los que se enfrenta no sólo la política sectorial, sino la agropecuaria en general.

Los productos agropecuarios, y la carne vacuna en particular, constituyen bienes de alta ponderación en los indicadores de precios, lo que implica que por un lado se verifique una alta correlación entre precios agropecuarios y precios al consumidor. Sin embargo, el punto central consiste en que la política antiinflacionaria intensificará sus controles sobre los precios de estos bienes en la medida que su objetivo prioritario sea el de estabilización general de precios e ingresos, sin que ello signifique, en la práctica, una articulación con los intereses sectoriales específicos. Más aún, dicha supremacía de la polí-

tica macro general y en especial la antinflacionaria comprometen las posibilidades de desarrollo sectorial.

El efecto de la inflación sobre el conjunto de la economía ha sido discutido ampliamente en la literatura. La controversia central se refiere a si en efecto la inflación provoca sólo una redistribución de Ingresos o bien si además contribuye a disminuir el nivel de actividad económica interna. Dichos estudios abarcan desde discusiones teóricas del problema hasta estimaciones econométricas de variada complejidad. Los análisis empíricos muestran resultados diversos. No obstante, algunos han corroborado una relación estrecha entre inflación y el nivel de actividad económica interna.

En el caso argentino, el proceso inflacionario aparece inversamente correlacionado con el nivel de actividad económica. Los precios industriales, agropecuarios y de servicios sufrieron un incremento importante durante el período 1960/85 (Ver Cuadro III.12 y III.13). La tasa de incrementos de precios fue particularmente dramática durante la segunda mitad de la década del '70 y primeros años de la del '80.

En el período 1955/65, la tasa media de inflación anual fue del 32,7%; en el período 1965/70 fue del 16%; el período 1970- 79 registró una tasa media anual del 133,8% y finalmente la tasa media anual de inflación para el lapso 1980/84 fue del 45%. En el Cuadro III.14 se exponen los cambios en los precios relativos entre diferentes sectores: Servicios Públicos y Agricultura, Servicios Públicos e Industria y Agricultura e Industria.

De la información contenida en los cuadros anteriores surgen tres elementos: Primero, los precios industriales crecieron, en general, más rápidamente que los agropecuarios. Sólo durante el período 1972/73, el crecimiento de los precios agropecuarios fue mayor que el de los industriales. Segundo, tanto los precios agropecuarios como los industriales, mantuvieron una tendencia similar a la verificada en el Índice de Costo de Vida. Tercero, los precios agropecua-

rios y los Industriales crecieron a expensas de los precios de los servicios públicos.

Del análisis de los cambios experimentados en los precios relativos surge, entonces, que los precios que mayor deterioro sufrieron, son aquellos que el Gobierno controla en forma más directa: los precios de los servicios públicos que son fijados por la autoridad económica y los precios agropecuarios, los que son controlados a través del manejo que el Gobierno hace del tipo de cambio efectivo. En forma adicional, los bienes agropecuarios y la carne vacuna en particular constituyen bienes salarios que en tal carácter resultan fundamentales en la determinación del índice inflacionario.

De tal forma que en la medida que el Gobierno no resuelva la escalada inflacionaria en términos de sus causas, la autoridad económica tenderá a deprimir los precios agropecuarios a través de los mecanismos indirectos (tipo de cambio efectivo, restricciones al consumo, etc.) y/o directamente a través de regímenes de precios máximos.

Si el objetivo prioritario de las diferentes administraciones económicas fue el de reducir la tasa inflacionaria, es lógico pensar que las variables que mayor control sufrieron son aquellas cuya fijación está en sus manos; las que por otra parte aparecen como fuentes de repercusión directa sobre el sector agropecuario. Es decir, frente a una escalada inflacionaria, el Gobierno tenderá a incrementar los controles sobre las tarifas públicas, el tipo de cambio efectivo, etc.

Desde el momento que tanto el tipo de cambio como los derechos de exportación constituyen las variables centrales en la conformación de los precios agropecuarios (por ser estos bienes transables), surge, entonces, que los ingresos brutos del sector están fuertemente condicionados por el manejo que el gobierno haga de dichas variables, es decir, dichos ingresos están condicionados por la política económica general. Esto significa, que si asumimos que los objetivos prioritarios de la política económica

consiste en resolver las crisis cíclicas de Balanza de Pagos, así como la de reducir la tasa de inflación, concluiremos que necesariamente, la política de ingresos agropecuarios está fuertemente subordinada a las prioridades de política macroeconómica, las cuales se definen fuera del propio sector agropecuario.

B. DE LOS PLANES DE ESTABILIZACION.

Un análisis del contenido de los distintos planes antinflacionarios implementados en la Argentina en las últimas décadas, permite concluir que las variables de ajuste centrales son: el tipo de cambio, la tasa de interés y los salarios industriales. Ello hace que la carne vacuna, al ser un bien salario por excelencia, esté sujeto en forma simultánea a fuerzas contradictorias: un tipo de cambio efectivo alto genera precios internos elevados que si bien afectan, en primera instancia, positivamente al productor, comprometen la evolución del costo de vida; al mismo tiempo y desde otra perspectiva, el desarrollo de la ganadería constituye un elemento fundamental en la captación de recursos para atender a las necesidades de Balanza de Pagos lo cual convierte al tipo de cambio alto, en una variable deseada desde la perspectiva del balance de pagos.

Las necesidades de balancear las cuentas externas y contener el alza en el CV. constituye el problema central de la política económica argentina. Más allá de cuáles son los esquemas de solución posible, es claro que el mismo constituye el freno fundamental del desarrollo de la ganadería vacuna argentina.

Si bien el objetivo de este informe no es precisamente el de plantear soluciones al problema macro, es importante precisar que la consecuencia inmediata de las políticas macro sobre el sector, consiste no sólo en la limitante que las mismas imponen sobre el crecimiento sino la gran variabilidad de precios intra e intersectorial que la situación determina. Ello agrava aún más las posibilidades de desarrollo.

Es por ello que se planteará en la sección siguiente cuáles son las consecuencias de la gran variabilidad de precios sobre la ganadería vacuna.

C. CARACTERISTICAS Y CONSECUENCIAS DE LA VARIABILIDAD DE PRECIOS DE LA CARNE VACUNA.

A efectos de visualizar la magnitud de la variación de precios que ha sufrido la carne vacuna en las últimas tres décadas se presenta en la Tabla II.1 los coeficientes de variación (CV) para los quinquenios que comprende el período 1955-79.

Tabla II.1
COEFICIENTE DE VARIABILIDAD DE LOS PRECIOS DEL NOVILLO (*)1955/79

Período	Precio medio	C.V. (%)
1955-79		26.6
1955-59	434,20	17.4
1960-64	393,00	23.2
1965-69	463,80	25.9
1970-74	678,10	18.2
1975-79	504,50	23.7

(*) Precio relativo del novillo y trigo

Fuente: Bolsa de Cereales y Junta Nacional de Carnes.

De las cifras presentadas se desprende que los precios ganaderos han estado sometidos a un proceso de alta fluctuación con respecto a actividades competitivas (trigo) y de cuyas consecuencias nos referiremos en forma inmediata.

El efecto de la variabilidad de precios sobre el Conjunto de la Economía se puede sintetizar diciendo que si las consecuencias de la inestabilidad se miden por el lado del beneficio social, esto es, de la suma de excedente del consumidor y del productor, resulta que un esquema de alta variabilidad perjudica, tomado en un todo, al conjunto de la sociedad. Desde este punto

de vista un proceso de precios estables es preferible a otro de precios inestables .

Particularizando en el sector agropecuario, la variabilidad de precios repercute en forma directa sobre tres variables fundamentales del mercado: producción, consumo y exportaciones y a través de diversos mecanismos de transmisión, sobre el equilibrio macroeconómico, las tasas inflacionarias y la formulación de las políticas monetaria y fiscal.

- Producción:

Al operar en un medio altamente incierto, el productor incorpora en el sistema a maximizar la restricción de que la canasta óptima de productos no puede poner en peligro la supervivencia de la empresa.

El alto nivel de incertidumbre hace que la restricción sea operativa y de esta manera, reduce los niveles óptimos de producción e inversión. Esto se manifestó en tecnologías de producción extensivas, con bajos niveles de inversión por hectárea que evitaron la especialización del campo.

- Exportaciones:

Las continuas fluctuaciones en los precios y en la disponibilidad de carnes no permite el mantenimiento de clientes estables para nuestras exportaciones y además dificulta la concertación de acuerdos comerciales de largo plazo con los mercados tradicionales así como la apertura de nuevos mercados. Ello, a su vez, hace que también fluctúe el caudal de divisas, lo que limita la capacidad de importación y el proceso de desarrollo industrial. Ante la necesidad de mantener un flujo de divisas estable, los gobiernos apelan a una modificación del tipo de cambio que en la práctica no ha llegado a compensar la variación del precio doméstico y mantener así un precio de exportación estable.

- Inflación:

Con respecto al impacto del precio de la carne sobre los índices inflacionarios debemos puntualizar que uno de los objetivos centrales de las políticas económicas argentinas, tal como se vio en el apartado anterior, ha sido el de combatir la creciente tasa inflacionaria.

La carne vacuna que como se señaló precedentemente constituye un bien salario cuya importancia relativa en la canasta de consumo es ponderable (12% aproximadamente), constituye en muchos casos un propulsor indiscutible del proceso inflacionario. Es decir, pequeñas variaciones en los precios de la carne impulsan un alza en la tasa de inflación a niveles que muchas veces comprometen el esquema global de precios relativos.

Como ejemplo de esto último tomemos el caso de los aumentos que sufrió la carne durante la administración de Krleger Vasena, donde, como consecuencia de un crecimiento experimentado en la demanda externa, concordante por otro lado, con una disminución de la oferta, impulsó al costo de vida a un fuerte alza. Por su parte, dicho aumento en el costo de vida profundizó el deterioro de los salarios reales y desencadenó una lucha redistributiva que finalmente terminó por hacer fracasar el plan de estabilización de 1967 (ver De Pablo 1970).

Como consecuencia del tipo de efectos que la variabilidad de precios en la carne vacuna provoca sobre la tasa inflacionaria, las distintas administraciones económicas han procurado en la medida que sus objetivos prioritarios fueran antinflacionarios, minimizar las posibilidades de alzas bruscas en el precio de la carne. Dicha medida desde el punto de vista coyuntural y a los efectos de los objetivos centrales del plan económico, resultaron tener en la mayoría de los casos una escasa efectividad. Pero fundamentalmente, crearon coyunturas de precios poco sólidas como para construir sobre ellas un programa adecuado de crecimiento ganadero.

En otros términos y a la vista de los datos históricos, las medidas típicas de contención del alza del precio de la carne (veda, precios máximos, etc.) han sido poco efectivos desde el punto de vista de la reducción de los índices inflacionarios y contraproducentes desde el punto de vista del desarrollo sectorial.

Dadas las circunstancias descritas precedentemente podría decirse que las políticas sectoriales, tendieron a controlar los aumentos de precios provocados en las fases de retención o de alzas estacionales, mientras que en las etapas de liquidación no se intervenía en forma significativa para evitar la caída de los precios ganaderos.

De la discusión anterior surge que resulta importante conocer la magnitud de la variabilidad intranual (o estacional), tanto de los precios como de los volúmenes de oferta de carnes vacunas. El conocimiento de tales indicadores así como su patrón de comportamiento debe permitir la formulación de políticas de estabilización capaces no sólo de amortiguar el impacto de la variabilidad de precios sobre los índices inflacionarios y demás variables macro, sino además proporcionar un esquema de certidumbre en cuanto al proceso de formación de expectativas de precios del productor; permitiendo, de esta forma, actuar también sobre el Ciclo Ganadero plurianual.

III. LOS CICLOS DE LA GANADERIA VACUNA

En la sección anterior hemos discutido las características que asume el proceso de crecimiento de la economía argentina, y las consecuencias de las políticas económicas macro implementadas durante los últimos veinte años. Hemos concluido que dichas políticas han tenido, en general, un sesgo en contra del sector agropecuario y de la ganadería vacuna en particular.

Dicho sesgo significa, que las políticas económicas a las que se ha visto sometido el sector vacuno argentino responde más a necesidades

macro que a una estrategia comprensiva de crecimiento sectorial. Esto es, los gobiernos han tenido como prioridad la lucha contra la inflación y en consecuencia han instrumentado medios de represión al crecimiento de los precios de los bienes salarios, dentro de los cuales la carne vacuna, sin duda, constituye un ejemplo claro.

La subordinación de la política sectorial a la macro ha generado un esquema de precios de alta variabilidad de cuyas consecuencias se ha ocupado el apartado anterior. Dicha variabilidad de precios demanda, en consecuencia, el planteamiento de una política de estricto corte sectorial capaz de generar expectativas y tasas de crecimiento positivas. En consecuencia, se hace necesario discutir las características que asume el proceso de variación de los precios de la carne vacuna a fin de poder diseñar políticas de estabilización coherentes con dichas características.

En particular digamos que los precios y la producción de carnes y ganados vacunos sufren dos tipos de variaciones cíclicas: las plurianuales (Ciclo Ganadero) y las estacionales. Ambas tienen causas y efectos diferenciados. Sus particularidades también le son propias y las medidas correctivas, en general, demandan de instrumentos particulares en cada caso. El análisis de dichos tipos de variaciones de precios será el objetivo del resto de este capítulo.

A. EL CICLO PLURIANUAL

1. Descripción del problema

La producción de ganado vacuno adquiere características diferenciadas con respecto a muchas producciones agrícolas debido fundamentalmente al doble rol que cumple el ganado vacuno como bien de capital y de consumo en forma simultánea. Esto hace que si los productores esperan un aumento en el precio futuro de la carne vacuna tenderán a incrementar sus inversiones en bienes de capital, reteniendo los bien-

tres que de otra manera hubieran sido destinados a consumo, es decir, los que eran bienes de consumo ahora pasan a ser bienes de capital. Por el contrario, si el productor espera una caída en los precios de la carne reducirá sus inversiones en bienes de capital; en tal caso se producirá una liquidación de vientres así como de otras categorías de animales los que pasarán a ser bienes de consumo. De tal forma, se producen períodos de liquidación y de retención de hacienda, lo cual se conoce como Ciclo Ganadero, y es lo que da lugar a subas y bajas de oferta y luego, una alta variabilidad en los precios. La duración de cada fase, por su parte, está vinculada a las características del ciclo biológico del animal, lo que hace que el lapso que media entre picos se prolongue aproximadamente entre cuatro y ocho años.

Ante un aumento exógeno en los precios, los productores tenderán a incrementar sus stocks con el fin de generar un nivel de producción mayor en el futuro. Es decir, el valor actualizado de los rodeos de hembras y animales jóvenes se verá incrementado y ello inducirá a una disminución de la oferta en dichas categorías. Dicha disminución de la oferta acentúa el proceso ascendente en la evolución de los precios y profundiza aún más la fase de retención. En la medida en que la hacienda terminada llega al mercado, los precios comenzarán a ceder dando lugar a una reversión en la tendencia del ciclo.

De lo anterior, se desprende que en el corto plazo la oferta de hacienda vacuna, tendrá pendiente negativa. Es decir, que frente a un aumento en los precios y en la medida que el productor espere que los mismos sigan ascendiendo, sus envíos al mercado disminuirán en el corto plazo: invertirá en vientres para incrementar su rodeo y así tomar ventaja de mayores precios en el futuro. De allí que la oferta de carnes vacunas, en el corto plazo, tenga un comportamiento "perverso".

Al experimentarse una baja en los precios de la faena, el costo de oportunidad de los rodeos se incrementa, con lo cual el mercado co-

mienza a verificar un aumento en las entradas de hacienda con un componente apreciable de hembras y novillos jóvenes sin terminar. Este comportamiento, que constituye la fase de liquidación del ciclo, presiona hacia abajo los precios de faena, radicalizando la tendencia descendente. La duración del ciclo está determinada por la lentitud del proceso productivo de la hacienda vacuna. Es decir, entre la decisión de aumentar la producción y la consecución de tal objetivo media un período no inferior a tres años: un año para la parición del ternero y dos adicionales para la terminación del mismo.

Tal como indica Nores (1972), existen al menos dos elementos que condicionan la magnitud o profundidad del ciclo. Ellos son: la disponibilidad de pasturas y la rentabilidad de la actividad agraria. Si la disponibilidad de alimentos (pasturas) es adecuada durante la fase de retención, el comportamiento esperado será una disminución en la oferta para faena en la forma en que fue descrito anteriormente. Por el contrario, si la receptividad de los campos se ve disminuida, (cae la disponibilidad de alimentos), el costo de oportunidad de las pasturas aumenta y la oferta para faena estará compuesta fundamentalmente por novillos terminados con una disminución en los envíos de hembras y animales jóvenes.

El proceso descrito se manifiesta, más allá de las variaciones de oferta en las diferentes fases cíclicas, durante ciertos meses de cada año. Ello constituye básicamente las variaciones estacionales de faena y precios de lo cual nos ocuparemos en la sección B de este capítulo.

2. Comportamiento del stock.

El Ciclo Ganadero se refiere a las variaciones en el volumen de stock para un período determinado. En consecuencia, se definirá como "fase de retención", al conjunto de años durante los cuales el stock crece y "fase de liquidación" al conjunto de años durante los cuales el stock

disminuye con respecto a un máximo relativo hasta alcanzar un mínimo relativo.

El comportamiento experimentado por el Stock Ganadero a partir de los años '60, se presenta en el Gráfico III.1. La síntesis del contenido del Gráfico, se expone en el Cuadro III. 1.

Cuadro III.1
FASES DEL CICLO GANADERO
(1960-86)

Años	Fase	Duración de Fase (años)	Duración de Ciclo (años)
1960/62	R	2	-
1962/64	L	2	4
1964/68	R	4	-
1968/70	L	2	6
1970/77	R	7	-
1977/82	L	5	12
1982/84	R	2	-
1984/86	L	2	4

A pesar de las fluctuaciones en el nivel de existencias, se verifica un crecimiento del total de stock de aproximadamente 10 millones de cabezas en el período completo 1960/86; es decir, el stock creció en torno al 20% con respecto a los niveles de 1960. Si bien esto significa una disminución del stock per cápita, también muestra que hubo cierto proceso de capitalización en el sector ganadero que respondió a estímulos de precios.

La fase de retención de mayor profundidad fue la de los años 1970/77. Durante la misma se produjo un incremento en el volumen de las exportaciones que con seguridad influyó favorablemente en el comportamiento de los precios internos. En particular, la crisis del petróleo generó una demanda adicional por parte de los países productores, lo cual se sumó a las compras encaradas por la Unión Soviética.

A partir del año 1978, la sobrevaluación del peso argentino y la disminución de la demanda

externa, determinaron un proceso de liquidación suficientemente acelerado. Sin embargo, dicha disminución de las existencias ganaderas no alcanzaron a neutralizar el aumento del stock de la fase anterior.

En 1982, fue la demanda externa quien permitió recuperar el nivel de precios y en consecuencia se generó una nueva fase de retención que duró solo dos años, es decir, hasta 1984.

El proceso de liquidación subsiguiente, y que dura hasta el momento, ha sido consecuencia fundamental de la caída en la demanda externa provocada entre otros factores por la pérdida de mercados captados por países competidores no tradicionales (Brasil), la rentabilidad en el sector agrícola, que generó una opción válida para el uso del suelo frente a una ganadería en retroceso en materia de precios internacionales y finalmente la tasa de interés interna que desde mediados de 1985 se ubica a valores positivos altos e impiden un proceso de capitalización en el sector pecuario. En particular, a partir del segundo bimestre de 1987 se evalúa la posibilidad de recuperación del stock, o la posibilidad de iniciar una fase de retención. Sin embargo los altos niveles de la tasa de interés vigente, hace que el productor financie sus inversiones y gastos corrientes con venta de hacienda. Por otra parte dichos niveles en las tasas de interés determinan un costo de oportunidad altísimo para las inversiones ganaderas. En consecuencia, este factor podría constituir un elemento fundamental en el retraso de la aparición de una nueva fase de retención.

3. Los Indicadores del ciclo

Debido al hecho de que el Ciclo Ganadero se refiere al comportamiento del Stock Ganadero y éste es un dato del cual no se dispone con gran facilidad en forma instantánea, resulta difícil predecir y/o evaluar de manera inmediata cuál es la fase del ciclo que se está atravesando, o bien, anticipar si se está saliendo de una fase para entrar en otra. Ello hace que se deba apelar a una

serie de indicadores del comportamiento del Stock Ganadero.

El conjunto de indicadores del comportamiento del Ciclo Ganadero, lo constituyen básicamente las variables enumeradas a continuación:

- a) Volumen de la faena total
- b) Peso medio de faena
- c) Porcentaje de hembras en faena
- d) Precios del novillo
- e) Precios agrícolas.

Un cierto comportamiento de cada una de las variables señaladas, muestra cuál es la fase que se espera esté atravesando el Ciclo Ganadero. Se resume a continuación, el sentido del comportamiento de cada indicador (si sube (+) o si baja (-)) para las respectivas fases de retención o liquidación:

	Durante	
	Retención	Liquidación
Faena	-	+
Peso Medio	+	-
% Hembras	-	+
Prec.Nov.	+	-
Prec. Agr.	-	+

Es decir, que el comportamiento en un sentido u otro de cada uno de los indicadores expuestos más arriba, permite preanunciar cuál sería el cambio en el stock ganadero. Sin embargo, las relaciones entre el comportamiento de los indicadores y el de stockno tienen una vinculación instantánea. Es decir, los indicadores tendrán un desfase en el tiempo cuando se los compara ex-post con el del ciclo, y en muchos casos las fuerzas que ciertos indicadores im-

pulsan pueden ser contrarrestadas por otros. Por lo anterior, es conveniente, a los fines del análisis, evaluar el comportamiento de algunos indicadores seleccionados en forma separada, es decir, evaluar su evolución como ciclos independientes. Esto es, se mencionará el ciclo de faena, de peso medio, de participación de hembras en faena y de precios. Así en cada caso se sintetizarán los períodos de tiempo que cada fase de cada indicador ha durado así como las causas que lo determinan.

1) Ciclo de faena

La faena tiene un comportamiento cíclico plurianual que refleja la intención de liquidar o recomponer stocks por parte del productor. Es así, que al iniciarse un período de recomposición de stocks el número de cabezas enviadas al mercado inicia una tendencia descendente, en tanto que frente a expectativas adversas de precios, los productores inician una fase de liquidación de sus rodeos que se pone de manifiesto a partir de un incremento en el volumen de faena total.

El desarrollo completo del ciclo de faena (liquidación más retención), cubre un período de tiempo más reducido que el ciclo de stocks. Ello obedece al hecho que frente a expectativas adversas en materia de precios futuros, el productor iniciará ante dicha señal, la liquidación de sus rodeos en forma inmediata, pero el impacto que dicho aumento de faena tiene sobre el stock total de hacienda recién se manifestará cuanto éste se vea imposibilitado de crecer a partir de un menor plantel básico. En forma análoga, la decisión de retener tendrá como consecuencia inmediata la disminución de la faena pero el stock se recompondrá con un rezago apreciable ya que es necesario el pasaje de un tiempo más o menos largo como para que la retención de ciertas categorías (vientres), den origen a la producción de terneros.

En el Cuadro III.2 se puede observar la duración de las fases de "retención" o disminución de faena y las de "liquidación" o incremento de

fico III.3 el cual generó la información básica para la discriminación de fases indicadas.

Cuadro III.3
PARTICIPACION DE HEMBRAS EN EL TOTAL DE FAENA

Período	Fase	Duración		Porcentaje mensual de hembras
	Fase	Ciclo		
1960/61	R	2		30,65
1962/63	L	2	4	37,70
1964/65	R	2		26,55
1966/69	L	4	2	33,25
1970/73	R	4		28,15
1974/79	L	6	10	41,88
1980/83	R	4		33,56
1984/86	L	3	7	38,45

Del Cuadro anterior se desprende que una fase de retención se caracteriza por contar con un porcentaje de hembras en faena que oscila en torno al 26 y 30% en tanto que las fases de liquidación registran porcentajes de faena de hembras superiores al 33% en promedio.

Es necesario precisar que tal como fue señalado en el caso del ciclo de faena, la diferencia entre los porcentajes de participación de hembras durante fases de retención versus las de liquidación, disminuye fundamentalmente hacia la década del 70. Existe la posibilidad que se haya operado un cambio tecnológico en la producción de ganados de carne que justificaría en parte la observación hecha con respecto a la variación de los porcentajes señalados.

iii) Ciclo de Precios.

Para la evaluación del ciclo de precios se tomó como base el precio del novillo deflactado por el Índice de Precios Mayoristas, No Agropecuario, Nivel General. Luego, se construyó un precio índice tomando como base el año 1960.

Se espera que los precios del novillo **crezcan** durante los períodos en los cuales se **produce** una fase de recomposición de stocks. **En** primer lugar, porque la oferta global, en tales **casos**, disminuye; en segundo lugar porque se **priorizará** el envío de animales machos durante dichas fases frente a las fases de liquidación **donde** el productor pretende reducir el tamaño de su rodeo y consecuentemente faena una mayor proporción de vientres.

Las fluctuaciones cíclicas de precios **adquieren** menor intensidad que las de faena y **registran** períodos de duración más cortos para cada una de las fases. En cuanto a la intensidad de la variación pluriannual de precios se observa en el Cuadro III.4 y Gráfico III.4 que los precios reaccionan prácticamente en forma inversa a la de la faena. Ello se corresponde con lo señalado en la primera sección del presente apartado, en el sentido de que la oferta de carnes es "perversa" en relación al precio, al menos en el corto plazo. Ello permite utilizar al comportamiento de los precios del novillo como un indicador del más próximo ciclo que el resto de los indicadores. Es decir, que frente a una tendencia persistente en los niveles crecientes de precios es de esperar que el productor internalice el hecho como señal de una continuidad en el proceso de precios crecientes y en consecuencia, decida ampliar el tamaño de sus rodeos generando un proceso de retención.

Cuadro III.4

Período	Fase	Duración		Precio índice
	Fase	Ciclo		
1960-62	L	2		88,27
1963-64	R	1	3	104,45
1965-69	L	4		99,64
1970-72	R	2	6	144,32
1973-75	L	2		112,77
1976-77	R	1	3	96,41
1978-80	L	2		100,90
1981-83	R	2	4	111,45
1984-86	L	2		82,37

4. Conclusiones

El análisis de las características que asume el Ciclo Ganadero en cada uno de los distintos componentes analizados (stock, faena, precios, etc.) resulta fundamental para la formulación de las políticas de estabilización sectorial, sobre todo teniendo en cuenta las formas diversas, sobre todo en términos de periodicidad que cada componente cíclico asume a lo largo de los años.

Como conclusión general, y a los efectos del diseño de las políticas, es importante resaltar los siguientes aspectos:

- Las expectativas de generación de precios futuros conforman un aspecto relevante ya que dichas expectativas constituyen precisamente el motor del Ciclo Ganadero.

- Existe una dificultad clara en la predicción del comportamiento del ciclo para los próximos meses. Los indicadores constituyen, en este sentido una herramienta fundamental para la elaboración de las políticas sectoriales. En tal sentido, un seguimiento minucioso del comportamiento de los indicadores resulta ser una tarea indispensable para la determinación no sólo del tipo de política a instrumentar, sino fundamentalmente, de la oportunidad de la medida.

B. EL CICLO ESTACIONAL

La variación cíclica estacional de precios y faena tiene su origen en las características de la función de producción de la hacienda vacuna. La misma tiene un alto componente del recurso tierra, lo cual significa que las decisiones de oferta dependen en alto grado de la disponibilidad de pastos.

Ello hace que durante los meses de abundancia de forrajes el productor retenga su rodeo a fin de llevarlo a un peso apropiado para su envío al mercado. Por otro lado, en la medida que se reduce la disponibilidad de pastos, el produc-

tor optimizará su uso reteniendo una mayor proporción de los animales por terminar o bien animales hembras. Es decir, retendrá el conjunto de animales capaces de reproducir su inversión, tanto en términos de número de animales como en términos de peso de la hacienda.

Si bien estas características generales, enunciadas más arriba, permitirían diferenciar con suficiente claridad los meses del año en los que se registran alzas o bajas de precios y/o faena, es preciso proceder a desagregar por categorías y por diferentes fases del ciclo las formas e intensidad que asume esta variación estacional. Ello es, en definitiva, lo que permite una definición coherente de propuestas de política de estabilización ya que, como se verá más adelante, cada tipo de animal y según se trate de fases de liquidación o retención, la variabilidad estacional adquiere intensidad diferente.

1. Metodología de cálculo de los índices de estacionalidad

El análisis comprende un período de veintisiete años que va desde 1960 a 1986 y las fases del ciclo se definieron en función de las variaciones verificadas en el stock ganadero que para el período bajo análisis abarca ocho fases: cuatro de retención y cuatro de liquidación. (ver gráfico III.5). Así tenemos:

FASE 1	Retención	1960/62
FASE 2	Liquidación	1962/64
FASE 3	Retención	1964/68
FASE 4	Liquidación	1968/70
FASE 5	Retención	1970/77
FASE 6	Liquidación	1977/82
FASE 7	Retención	1982/84
FASE 8	Liquidación	1984/86

Se elaboraron índices de estacionalidad para las siguientes categorías: novillo, novillito, terneros, vacas y vaquillonas. En consecuencia, tenemos cinco categorías para las que se extrajeron índices de estacionalidad de dos variables (precios y cantidad faenada) en ocho sub-períodos. En forma complementaria se extrajeron índices de estacionalidad para todo el período 1960-86 de las cinco categorías de animales y para cada una de las variables.

Así tenemos un índice de estacionalidad de la faena y otro de precios para los años 1960/86. Paralelamente, se construyeron índices de faena y precios para el conjunto de las fases de retención por un lado y para el conjunto de las fases de liquidación por el otro. Para el cálculo de los índices se procedió de la siguiente forma:

- i) Se calcularon los precios reales para cada uno de los meses de los veintisiete años en estudio. Dichos "precios reales" resultan de dividir el precio de kg vivo de cada categoría por el precio del kg vivo en Liniers. Ello da origen al INDICE I. Por otra parte fueron deflactados los precios de cada categoría por el índice de precios mayoristas no agropecuarios nacionales (IPMNAN) dando origen al INDICE II, que es el que se reporta en el presente Informe ya que la diferencia entre ambos es mínima.
- ii) Se obtuvo el promedio anual de precios para cada una de las categorías y para cada uno de los años.
- iii) A los precios reales de cada uno de los meses se lo dividió por el promedio de precios de los años respectivos obteniéndose un desvío del precio real mensual con respecto a la media anual.
- iv) Finalmente, con los desvíos obtenidos en el paso anterior se procedió a promediar todos los eneros, febreros, etc. de los años involucrados en cada uno de los períodos o subperíodos analizados. Dichos promedios de desvíos constituyen los índices de estacionalidad que se reportan.

Un procedimiento similar fue el llevado a cabo para la faena, en cuyo caso se prescindió obviamente del proceso de deflactación.

La Información fue obtenida en su totalidad de la Junta Nacional de Carnes y del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

2. Análisis del período 1960/86.

i) Precios.

Considerando el período completo 1960/85, se observa (Gráfico III.6), que los precios de todas las categorías bajan durante los meses de abril/junio para luego iniciar un ascenso a partir de junio/julio. Esto se manifiesta a través de una caída en la curva de índices en el período estival para luego crecer en los meses de otoño/invierno. Como se mencionó en la sección de Metodología, la curva de índices muestran la relación del precio medio anual con respecto al mensual.

Dicho comportamiento se verifica tanto cuando se consideran índices de estacionalidad basados en precios deflactados por el precio del Novillo (Índice I) como por el IPMNAN (Índice II).

La variabilidad de los precios relativos entre categorías (Índice I), es algo menor que la registrada en el caso del Índice II, lo cual se justifica a partir que el comportamiento de los precios del novillo es suficientemente regular.

La magnitud de la estacionalidad de precios es diferente para cada categoría de animales. La categoría con mayor variabilidad en los precios es la del ternero y la de menor variación es la del novillito. Así el precio relativo del ternero está sujeto a una fluctuación mayor que el de la vaquillona. Mientras que el índice del ternero relativo al novillo fluctúa entre 0.932 y 1.06, el de la vaquillona lo hace entre 0.937 y 1.02; es decir, 13 y 8 por ciento respectivamente.

II) Faena.

La faena también evidencia el comportamiento estacional señalado (Gráfico III.7). Sin embargo existen dos elementos que la diferencian:

La caída estacional de oferta se produce uno o dos meses antes de lo que lo hacen los precios: es decir, la oferta crece durante los meses de febrero/mayo, mientras que los precios caen a partir de marzo/mayo.

La reducción de oferta se produce durante julio/setiembre en tanto que en el caso de los precios las mayores alzas se dan con un mes de retraso; i.e.: agosto/octubre. De modo que la relación precio/cantidad es inversa y tiene un rezago de alrededor de un mes.

La magnitud de la variabilidad de faena es substancialmente mayor a la magnitud de la variabilidad en precios. Ello se puede observar en el Cuadro III.5 donde figuran los Coeficientes de Variabilidad de faena y precios para cada categoría.

Cuadro III.5
C.V. PARA FAENA Y PRECIOS PARA EL PERIODO 1960-85

	Novillo	Novillito	Ternero	Vaca	Vaquillona
Faena	33.9	44.9	58.3	40.4	44.1
Precio	22.5	23.3	26.1	29.4	23.8

La variabilidad de precios es prácticamente la mitad que la variabilidad de oferta. Lo cual hace suponer que la elasticidad precio de la oferta debería ser suficientemente baja.

3. Análisis por fase del ciclo

Debido a que el productor tiene un comportamiento diferenciado conforme esté atravesando una fase de retención u otra de liquidación, es de esperar que la estacionalidad varíe con cada fase cíclica en particular. En consecuencia, se procederá a analizar la estacionalidad de precios y faena tomando por un lado las fases de retención y por otro las de liquidación.

I) Liquidación

Se vuelve a verificar una caída estacional de los precios a partir de los meses de mayo/junio tal como se lo había señalado en el análisis para todo el período 1960/85 (ver Gráfico III.8).

Tanto vacas como terneros son las categorías cuyos precios varían más con respecto a la media anual. Así tenemos que la diferencia entre índices máximos y mínimos resultan, en cada una de las tres fases de liquidación analizadas, mayores para vaca y ternero que para novillos.

Cuadro III.6

	Novillo	Vaca	Ternero
Fase 2			
máximo	1.08	1.15	1.1
mínimo	0.89	0.82	0.89
Fase 4			
máximo	1.08	1.16	-
mínimo	0.94	0.92	0.92
Fase 6			
máximo	1.12	1.19	1.19
mínimo	0.93	0.90	0.90

Tomando al conjunto de fases de liquidación nuevamente observamos que los precios inician un alza con respecto a la media a partir de los meses de agosto/setiembre y que la mayor variabilidad viene dada en las categorías de vacas y terneros.

Por otra parte y a efectos de tener una idea de la magnitud de la fluctuación de los precios y faena, se calcularon los Coeficientes de Variabilidad para las respectivas variables para cada una de las categorías bajo análisis. Los resultados se presentan en el Cuadro III.7.

Cuadro III.7
C.V. PARA LOS PRECIOS REALES Y FAENA DEL CONJUNTO DE FASES DE LIQUIDACION

	Novillo	Vaquill.	Vaca	Ternero	Novto.
Cv Precios	15.0	17.5	20.4	19.6	16.9
Cv Faena	24.3	30.3	32.9	52.5	35.0

Con respecto a la faena se verifica una relación directa con respecto a los precios aunque con un cierto rezago (Gráfico III.9).

Tomando el Gráfico III.9, se observa que hasta los meses de junio/julio, la media de faena es superior a la faena mensual. Aquí nuevamente, los precios caen en forma regular hasta junio/julio para luego iniciar un ascenso hasta setiembre/octubre, en tanto que la faena tiene un comportamiento más irregular entre categorías.

Desagregando por categoría se observa que vacas y terneros son las que registran mayor fluctuación. Esto es, se mantiene una correspondencia entre el comportamiento de precios y el de la faena aunque con valores absolutos diferenciados. Así surge del Cuadro III.7 que el CV de faena para terneros es del 52.5% y para vacas del 32.9% mientras que para novillos el CV alcanza sólo el 24.3%. Por su parte el CV de precios para la totalidad de las categorías adopta valores inferiores a los CV de faena para las respectivas categorías.

ii) Retención

El comportamiento estacional de los precios y faena en las fases de retención es menos

pronunciado para la casi totalidad de las categorías (Gráfico III.10 y III.11). La excepción estaría dada en la Fase 7 en la cual si se verifica una estacionalidad similar a la registrada en las fases de liquidación.

Los precios de las vacas nuevamente registran un mayor desvío de la media que el resto de las categorías y la amplitud de la variación de índices si bien es menor en las fases de retención que en las de liquidación, (lo cual surge de comparar los Cuadros III.6 y III.8), siguen siendo mayores para vacas y terneros que para novillos.

Cuadro III.8
INDICES DE PRECIOS MAXIMOS Y MINIMOS PARA NOVILLO, VACA Y TERNERO

	Novillo	Vaca	Ternero
Fase 1			
máximo	1.05	1.11	1.08
mínimo	0.94	0.85	0.92
Fase 3			
máximo	1.04	1.11	1.24
mínimo	0.97	0.93	0.93
Fase 5			
máximo	1.10	1.14	1.08
mínimo	0.93	0.92	0.93
Fase 7			
máximo	1.21	1.31	1.24
mínimo	0.89	0.88	0.85

A efectos de visualizar el grado de fluctuación de precios y faena, se presenta en el Cuadro III.9 los Coeficientes de Variabilidad para precios y faena para el conjunto de las fases de retención que conforman el período.

Cuadro III.9
CV PARA PRECIOS Y FAENA DEL CONJUNTO DE FASES DE RETENCION

	Novillo	Vaquill.	Vaca	Ternero	Novto
CV Precios	22.4	23.0	29.8	27.0	22.7
CV Faena	38.9	46.7	41.1	57.9	50.2

La mayor variabilidad de precios corresponde nuevamente a las categorías de vacas y terneros tal como sucedía en el resto de los casos analizados.

La variabilidad de precios sigue siendo, en todos los casos menor que la de la faena.

Comparando los Cuadros III.9 y III.7 se comprueba que la variación de precios es mayor en las fases de retención que en las de liquidación, sin embargo, durante las fases de liquidación se comprueba un cambio en el tren de precios durante los meses de mayo/junio, es decir, existe un cambio estacional de precios de cierta significación. En las fases de retención, en cambio, la variabilidad es mayor pero dichas fluctuaciones se dan con alzas y bajas de precios a lo largo de todo el año, esto es, en forma irregular.

4. Conclusiones

La suba estacional de precios se corresponde en general con una disminución en la oferta.

La síntesis en las alzas y disminución de faena se presenta a continuación en los Cuadros III.10 y III.11.

Cuadro III.10
MESES EN LOS QUE SE REGISTRA
AUMENTO DE FAENA

Categoría	Meses
Novillo	Abril/Agosto
Novillito	Mayo/Julio
Vaca	Mayo/Julio
Vaquillona	Abril/Julio.

En forma análoga, la faena cae por debajo de la media anual, de acuerdo a lo que se indica en el Cuadro III.11:

Cuadro III.11
MESES EN LOS QUE SE REGISTRA MENOR FAENA

Categoría	Meses
Novillo	Agosto/Octubre
Novillito	Enero/Abril
Vaca	Agosto/Diciembre
Vaquillona	Setiembre/Noviembre

La caída en la oferta está vinculada principalmente a las características de la función de producción de carne vacuna en la Argentina: tiene un alto componente del recurso tierra, ya que los sistemas de producción son fundamentalmente pastoriles. Ello hace que la curva de producción de carnes se corresponda con la de pastos.

Frente a la opción de utilizar tierra entre varias categorías que cumplen con diferentes funciones en términos de crecimiento de los rodeos, el productor prioriza su uso para terneros y vientres en tanto estas son las categorías que en última instancia permiten la reproducción de los rodeos con mayor claridad. En otras palabras, el productor, más allá de su actitud frente a diferentes fases cíclicas, destina sus recursos escasos a las categorías de animales que en el largo plazo le permitirán aumentar el tamaño de su rodeo. Es así que el incremento neto del stock ganadero observado durante el período 1960/85 quedaría, al menos en parte, explicado por este comportamiento del productor.

La variabilidad en la faena y precios es mayor para vacas y terneros y menor para Novillos, tanto en las fases de liquidación como en las de retención.

A su vez, la variabilidad en las fases de retención es mayor que en las de liquidación para todas las categorías de animales, tanto en faena como en precios. Los Novillos en las fases de retención tienen un desvío de sus precios con respecto a la media del 22.4%, en tanto que en las fases de liquidación el desvío es del 15%. Por su

parte la faena del novillo varía con respecto a la media en un 24.3% en las fases de liquidación y en la de retención lo hace en un 38%.

Estas diferencias en cuanto al comportamiento de precios y faena para las distintas fases del ciclo, justifican por sí mismas la desagregación efectuada en el presente análisis e indican la necesidad que en estudios futuros se proceda distinguiendo entre fases de liquidación y retención.

La variabilidad de precios y faena mencionada, tiene un patrón de comportamiento claro durante las fases de liquidación: existe un alza generalizada de precios durante los meses de septiembre a noviembre y enero a febrero, lo cual marca un nivel apreciable de estacionalidad. Por otra parte, en las fases de retención, dicha estacionalidad es menos clara; es decir, si bien se verifica un desvío de precios con respecto a la media para los meses señalados, el mismo no resulta tan pronunciado como en el caso de la fase de liquidación, pero sí en cambio, se dan aumentos de precios en otros meses del año en forma aleatoria. Es decir, durante las fases de retención los precios suben en forma continua a lo largo de todo el año sin manifestar grandes desvíos estacionales.

Considerando ambas fases cíclicas, **no** existen grandes diferencias en cuanto al alza **estacional** de precios entre las distintas categorías excepto en el caso de las vacas y eventualmente en terneros.

En términos de la necesidad de formular políticas de estabilización, la información precedente nos permite concluir:

Los instrumentos de política deben contener señales que permitan un crecimiento del stock ganadero.

- Desestacionalizar los precios y faena de vacas y terneros aparece como la prioridad más urgente. Ello induciría a formular políticas tecnológicas encaminadas a modificar las funciones de producción en vigencia.
- Es necesario distinguir dos aspectos en la formulación de políticas: uno el de variabilidad de precios y otro el de estacionalidad. En las fases de retención la estacionalidad disminuye pero la fluctuación, a lo largo del año, se hace más profunda que en las fases de liquidación. Por otra parte, durante las fases de liquidación el C.V. es menor pero el pico estacional es más marcado.

CUADRO III.12
PRECIOS INDUSTRIALES, AGROPECUARIOS Y DE SERVICIOS PUBLICOS
 (Índice 1960 = 100)

AÑO	PRECIOS INDUS- TRIALES	PRECIOS AGROPE- CUARIOS	COSTO DE VIDA	PRECIOS SERVICIOS PUBLICOS
1955	20	15	20	19
1956	23	21	22	27
1957	29	27	28	30
1958	38	35	37	34
1959	85	88	79	87
1960	100	100	100	100
1961	110	106	114	102
1962	140	145	146	126
1963	177	196	181	176
1964	223	251	221	178
1965	292	275	284	235
1966	348	334	374	315
1967	434	420	484	429
1968	476	461	562	518
1969	499	498	605	533
1970	565	577	687	570
1971	773	855	925	721
1972	1292	1666	1466	1097
1973	1981	2373	2351	1939
1974	2454	2610	2920	3315
1975	7573	6394	8257	9565
1976	43107	40253	44917	43606
1977	106452	106110	123982	120397
1978	273171	256378	364841	331574
1979	692555	642941	886452	676079

FUENTE: Colum. 1 a 3 obtenida del INDEC.

Colum.4 Miñana y Porto: "Inflación y tarifas públicas" Desarrollo Económico, 21 (84), ene-mar, 1982.

CUADRO III.13
PRECIOS INDUSTRIALES, AGROPECUARIOS Y
DE SERVICIOS PUBLICOS
(en cambio porcentual)

AÑO	PRECIOS INDUS- TRIALES	PRECIOS AGROPE- CUARIOS	COSTO DE VIDA	PRECIOS SERVICIOS PUBLICOS
1956	17.6	40.7	13.1	37.7
1957	24.8	25.6	24.6	26.1
1958	30.5	33.2	31.9	14.7
1959	123.9	150.4	113.6	128.3
1960	17.2	13.1	27.2	17.2
1961	10.1	5.8	13.5	2.0
1962	27.5	37.0	28.4	14.7
1963	26.3	35.1	24.0	25.0
1964	25.9	28.2	22.1	0.3
1965	30.5	9.5	28.6	5.4
1966	19.5	21.3	31.9	8.1
1967	24.6	25.8	29.2	23.1
1968	9.6	9.9	16.2	19.2
1969	4.9	8.0	7.6	12.1
1970	13.2	15.8	13.6	14.2
1971	36.7	48.3	34.7	27.5
1972	67.2	94.8	58.4	42.0
1973	53.3	42.4	60.3	50.1
1974	23.9	10.0	24.2	67.4
1975	208.6	144.9	182.8	289.8
1976	469.2	529.6	444.0	475.8
1977	146.9	163.6	176.0	179.3
1978	156.6	141.6	194.3	211.5
1979	153.5	150.8	143.0	147.5

FUENTE: Colum. 1 a 3 obtenida del INDEC.

Colum. 4 Miñana y Porto: "Inflación y tarifas públicas". *Desarrollo Económico*, 21 (84), ene-mar, 1982

CUADRO III.14
PRECIOS RELATIVOS

AÑO	INDUSTRIALES AGROPECUARIOS	SERVICIOS PUBL/AGROP.	SERVICIOS PUBL/INDUSTR.
1955	133	128	96
1956	111	130	117
1957	110	111	10
1958	10	95	88
1959	96	98	102
1960	100	100	100
1961	104	96	93
1962	97	87	90
1963	91	90	99
1964	89	71	80
1965	106	86	81
1966	104	94	90
1967	103	102	99
1968	103	112	109
1969	100	107	107
1970	98	99	101
1971	90	84	93
1972	78	66	85
1973	83	82	98
1974	94	127	135
1975	118	150	126
1976	107	108	101
1977	100	113	113
1978	107	129	121
1979	108	105	98

FUENTE: Colum. 1 a 3 obtenida del INDEC.
Colum. 4 Miñana y Porto: "Inflación y tarifas públicas". Desarrollo Económico, 21 (84), ene-mar, 1982

Grafico No. III.1
EVOLUCION DEL STOCK GANADERO
 (1960 - 1986)

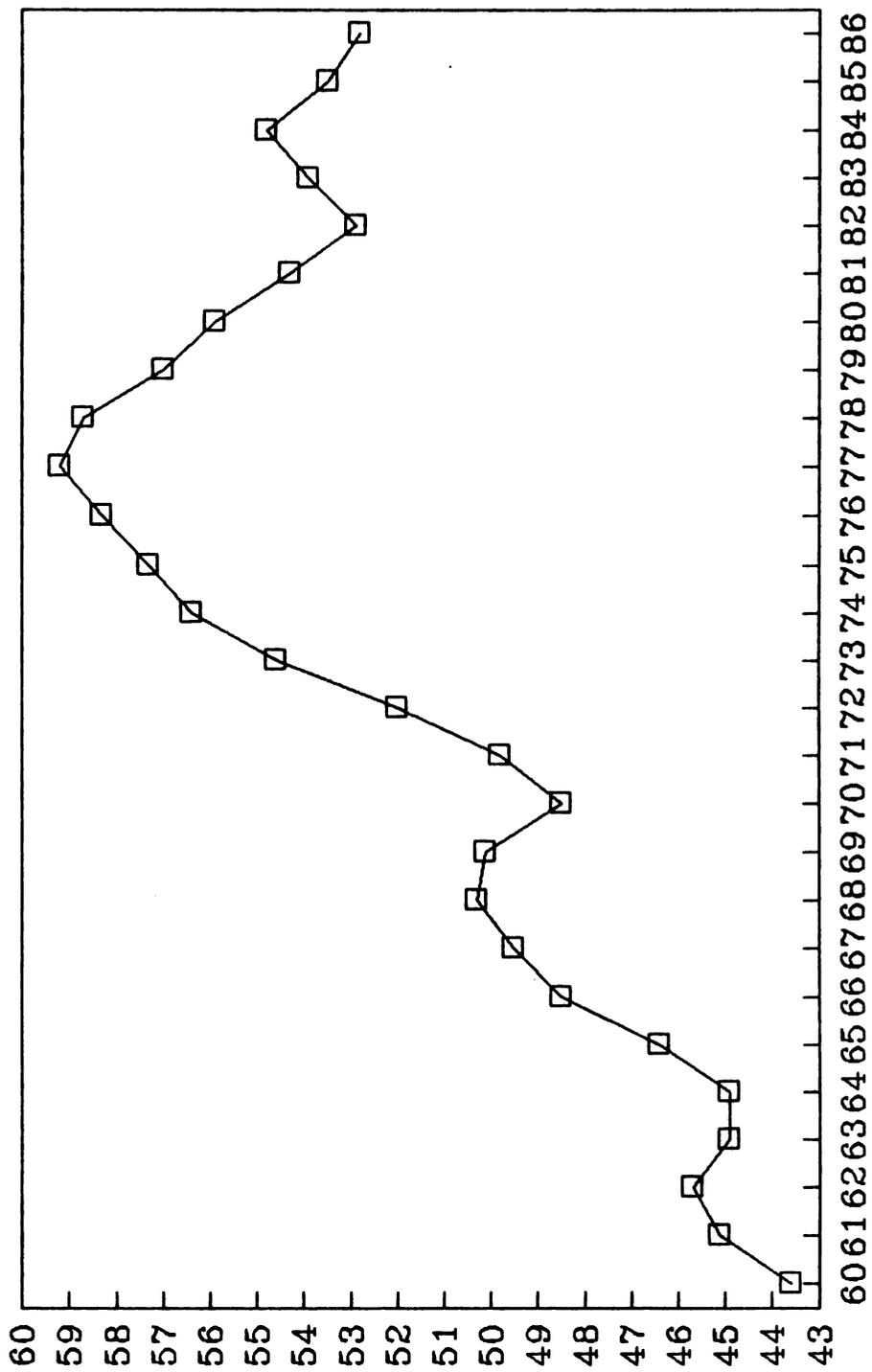
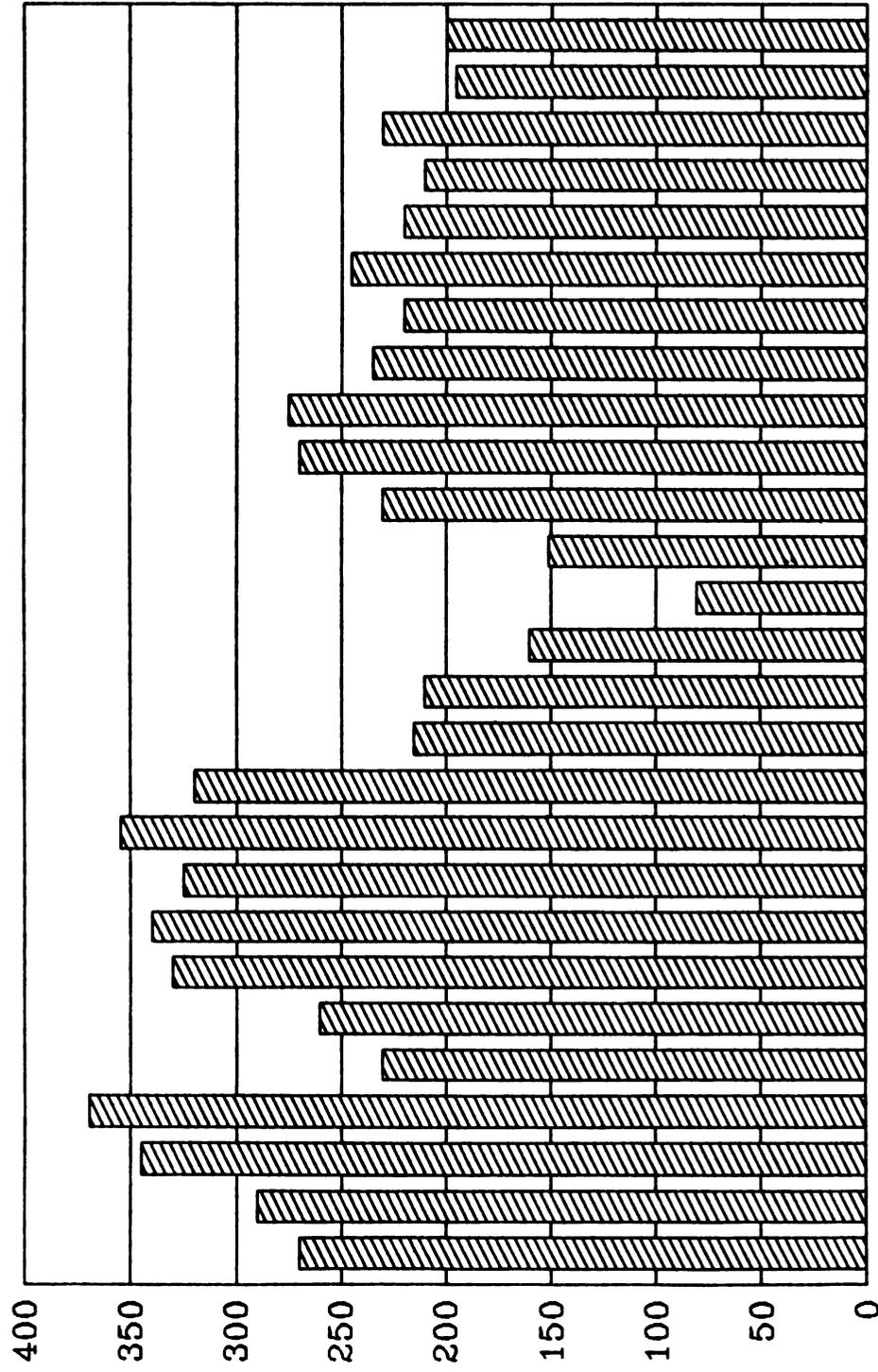
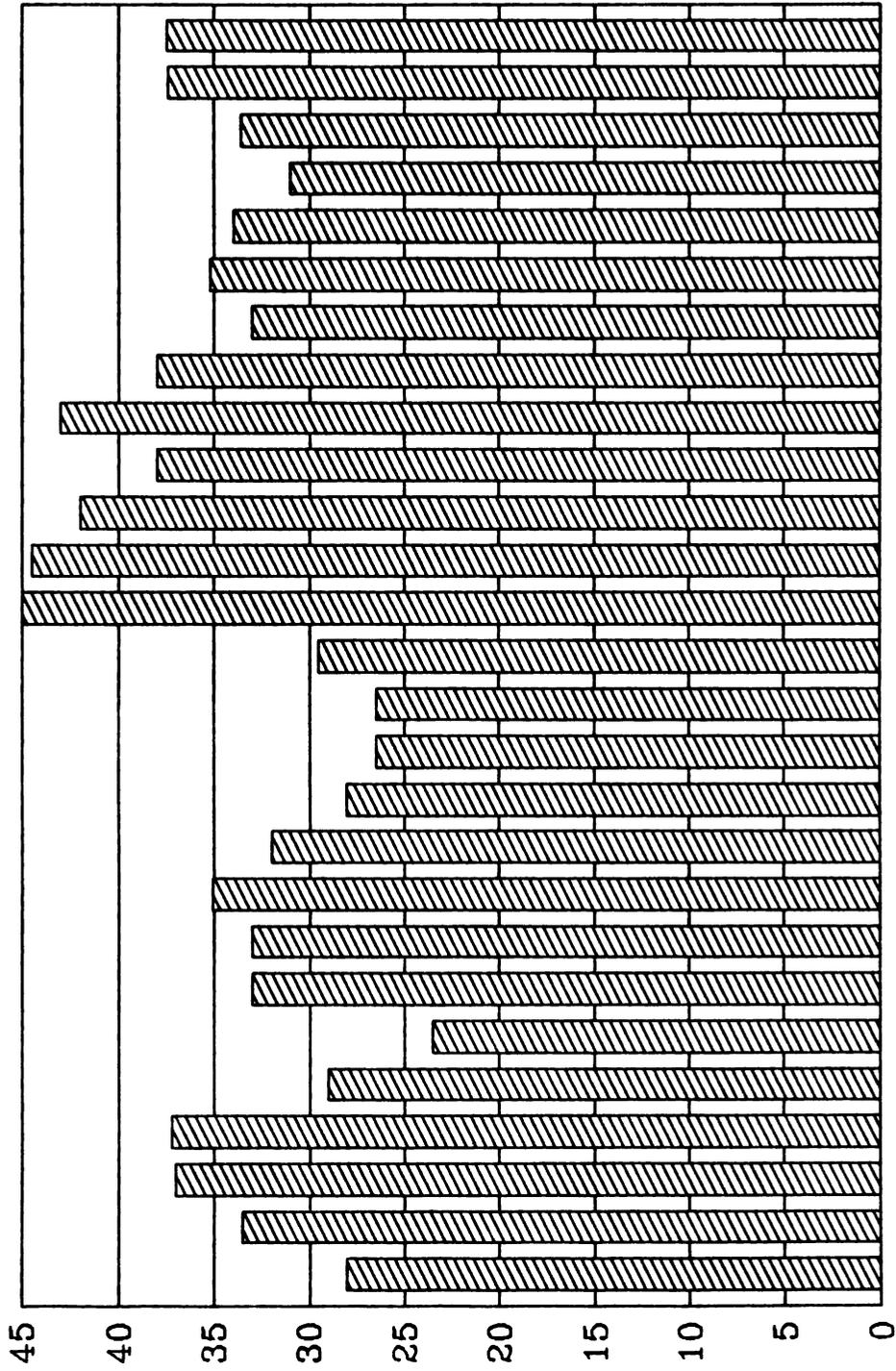


Grafico No. III.2
PROMEDIO ANUAL DE LA FAENA TOTAL



60 61 62 63 64 65 66 67 68 69 70 71 72 73 74 75 76 77 78 79 80 81 82 83 84 85 86

Grafico No. III.3 PORCENTAJE DE HEMBRAS EN FAENA



606162636465666768697071727374757677787980818283848586

Grafico No. III.5
EVOLUCION DEL STOCK GANADERO
 (1960 - 1986)

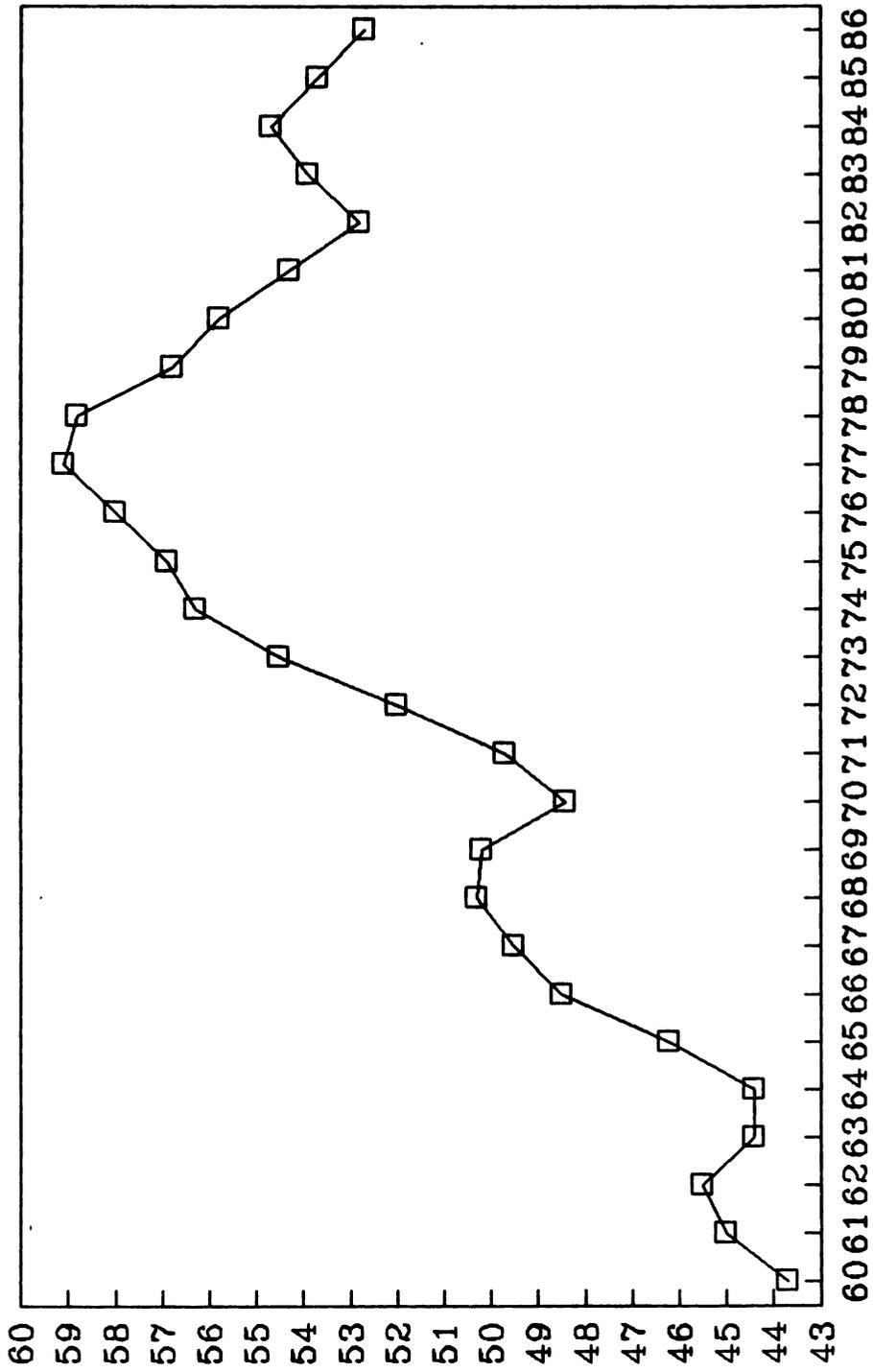


Grafico III.7

INDICES DE ESTACIONALIDAD DE LA FAENA

Todas la categorias (1980 - 1986)

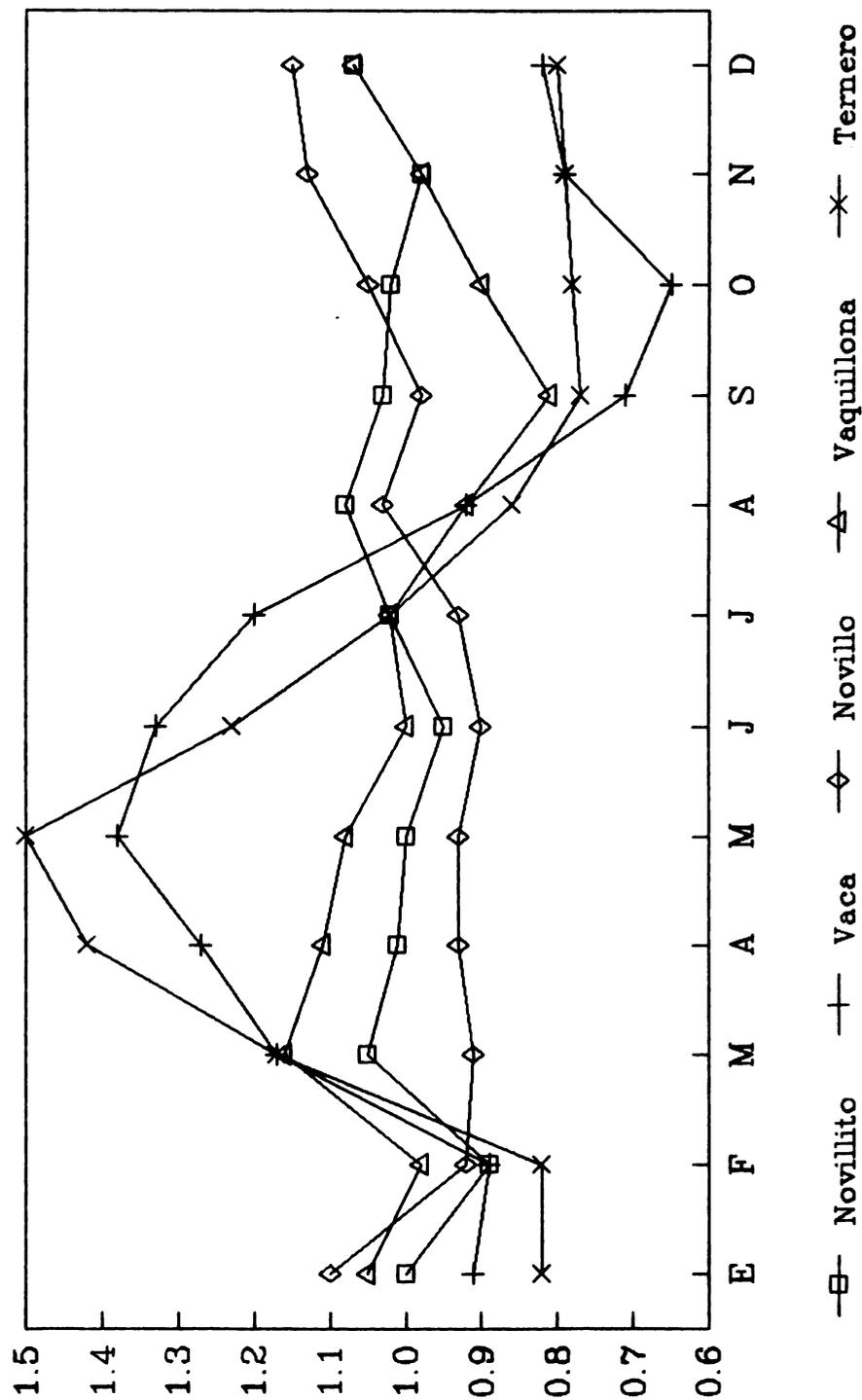


Grafico III.8 (Liquidacion)
ESTACIONALIDAD DEL PRECIO DE LA CARNE

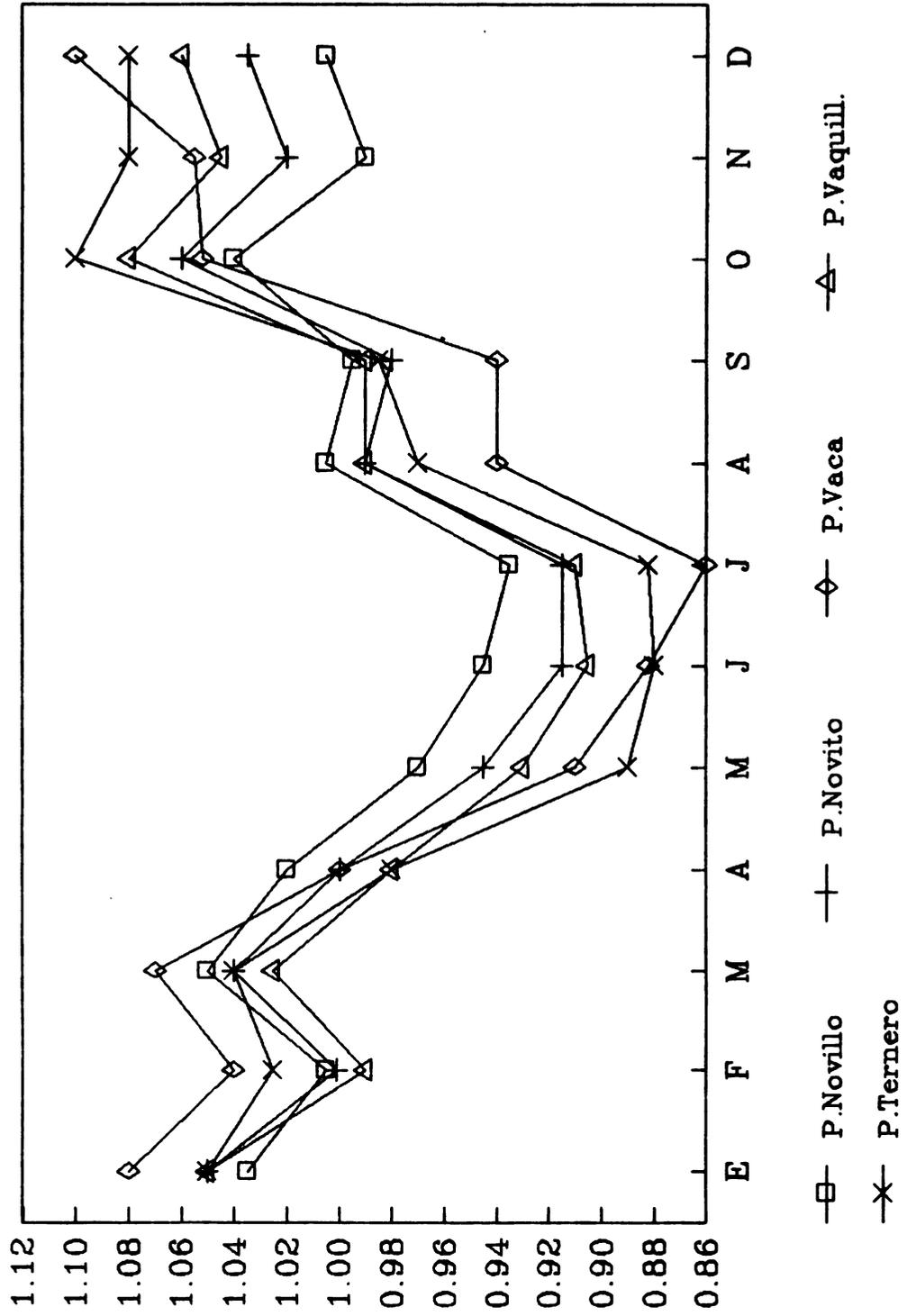


Grafico III.9 (Liquidacion)
 ESTACIONALIDAD DE LA FAENA

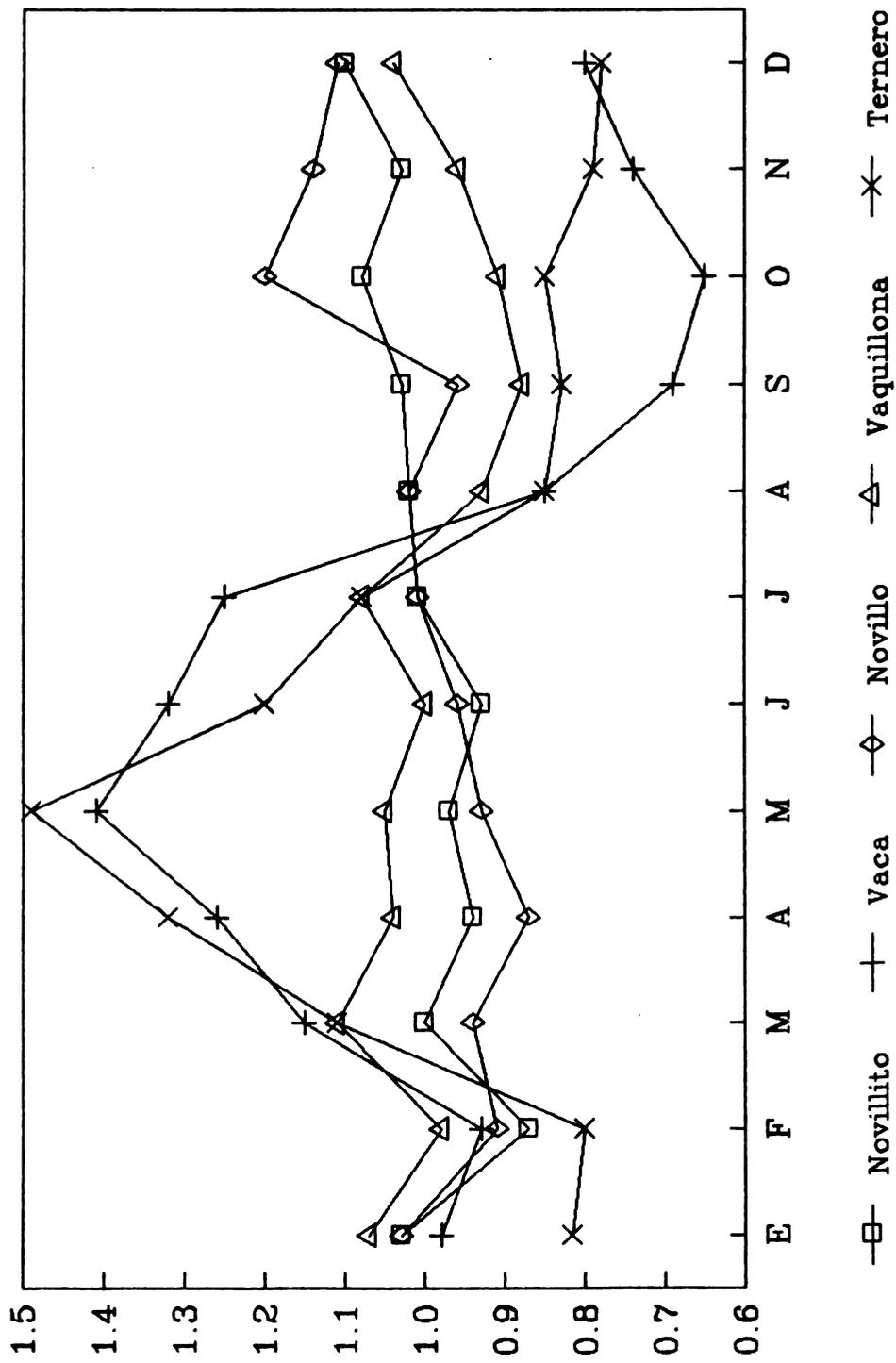


Grafico No. III.10
ESTACIONALIDAD DEL PRECIO DE LA CARNE

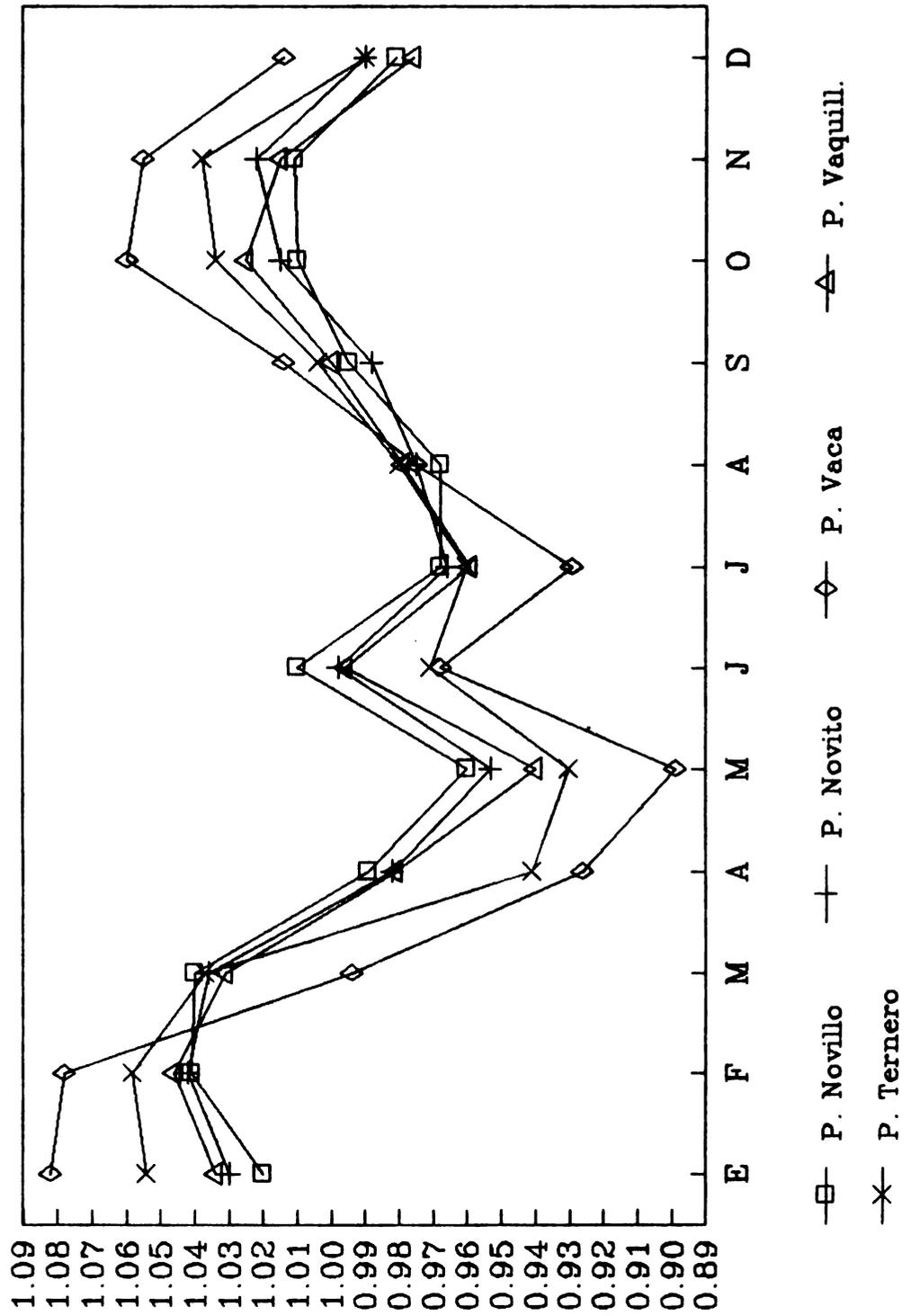
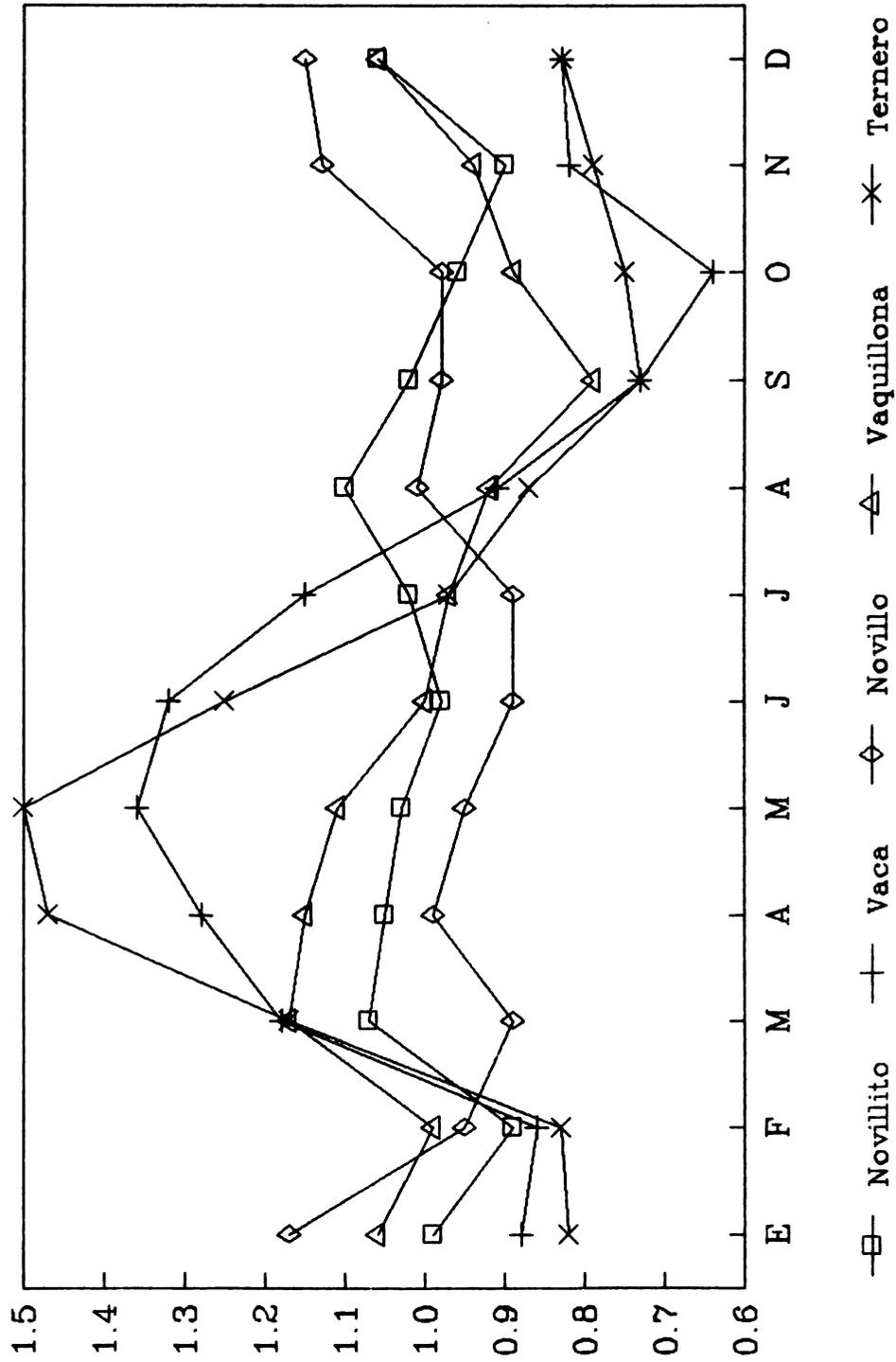
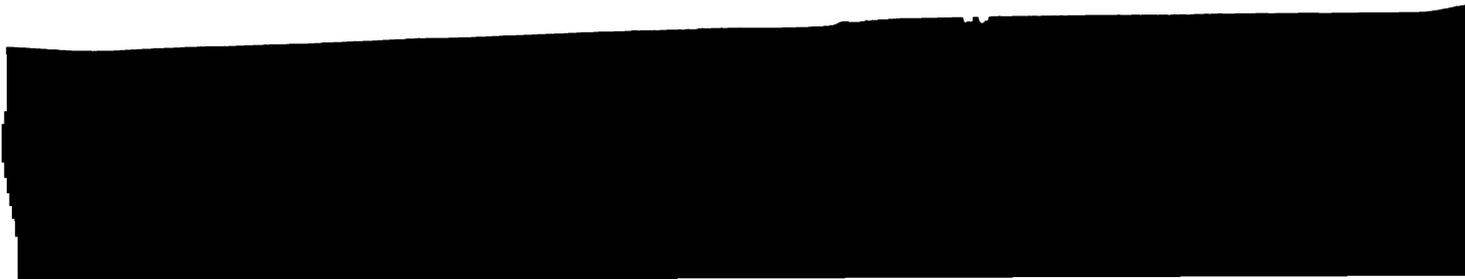


Grafico No. III.11 (Retencion)
 ESTACIONALIDAD DE FAENA



PARTE II
ANALISIS DE LAS POLITICAS DE ESTABILIZACION



I. PROPUESTAS DE ESTABILIZACION DE LOS CICLOS GANADEROS ESTACIONALES Y PLURIANUALES.

A. INTRODUCCION

Tal como fue planteado oportunamente las fluctuaciones tanto estacionales como plurianuales de la oferta y precios de la ganadería vacuna, genera una serie de inconvenientes a nivel de la producción, comercialización, y consumo de carnes y a través de una serie de mecanismos, sobre el conjunto de las variables macro- económicas.

Tal situación demanda, en consecuencia, medidas de política sectorial encaminadas a la estabilización de los precios y la oferta. Dichos programas de estabilización permitirán no sólo un aporte concreto a las medidas antiinflacionarias del gobierno, sino que además posibilitarán un desarrollo armónico de la ganadería vacuna argentina.

Como fue señalado en el diagnóstico, uno de los elementos cruciales en el éxito de los programas antiinflacionarios implementados en la Argentina, durante las últimas décadas, lo constituye precisamente la variabilidad de los precios de la carne vacuna. Es decir, que mientras no se logre un esquema de relativa estabilidad en los precios de la carne, las políticas macro deberán estar atentas a instrumentar medidas coyunturales que controlen dichas fluctuaciones. Tal comportamiento, en general, ha comprometido al propio desarrollo del sector; en principio, porque la acción tiene su origen fuera del sector ganadero y consecuentemente es lógico esperar que la decisión no necesariamente se corresponda con las necesidades sectoriales. En particular, se podría decir, que dichas políticas sectoriales, estuvieron subordinadas a las de carácter macroeconómico y en consecuencia quedaron, en la mayoría de los casos neutralizadas por estas últimas.

En correspondencia con lo puntualizado más arriba, surge con claridad que se hace necesario encarar instrumentos de política en el ámbito sectorial que permitan estabilizar los precios pecuarios a la vez que faciliten una oferta fluida de producto a los mercados interno y externo.

Por otra parte, las posibilidades de desarrollo ganadero en la Argentina, requieren la existencia de un marco económico estable ya que, como fuera puntualizado, un esquema de inestabilidad de precios impide la planificación de las inversiones productivas así como la planificación de las posibles estrategias comerciales para el desarrollo sectorial. En consecuencia, desde el punto de vista del propio desarrollo del sector, es imprescindible contar con un conjunto de medidas que faciliten la consecución de un esquema de precios relativos suficientemente estables.

Las dos razones señaladas más arriba, hacen que la formulación de las propuestas de políticas de estabilización, deban basarse en esquemas de implementación flexible (en el sentido de tener capacidad de ser implementadas en forma rápida) así como lograr una anticipación a las necesidades coyunturales de las políticas macroeconómicas de carácter más general, evitando de esta forma, el desarrollo de conflictos entre ambos niveles de política económica, i.e.: la macro y la sectorial.

B. OBJETIVOS GLOBALES DE LAS PROPUESTAS DE POLITICA

Para la determinación de los objetivos de las propuestas de políticas que se plantean es necesario tener en cuenta la forma en que se desarrolla el sistema productivo pecuario, así como la forma en que son tomadas las decisiones tanto a nivel de la producción como de la comercialización. En tal sentido digamos que las fuentes que dan origen a la inestabilidad de precios y oferta fueron discutidas en el diagnóstico y a partir del mismo se puedan extraer las siguientes conclusiones:

a) Las fluctuaciones de precios y oferta estacionales tienen su origen en las características de la función de producción de carnes vacunas. Al existir una producción de base pastoril, la disponibilidad de pastos se convierte en un factor limitante de envergadura significativa ya que en la medida que se reduce dicha disponibilidad de pastos, las posibilidades de producción de carnes se reducen. En otros términos, la curva de producción de carnes se corresponde fuertemente con la curva de producción de pastos.

b.) las fluctuaciones de precios y oferta plurianuales tienen su origen en la formación de las expectativas de precios futuros, lo cual, conjugado con el doble carácter que tiene la hacienda vacuna en el sentido de ser bien de capital y consumo en forma simultánea generan procesos de inversión y desinversión de los rodeos vacunos.

Es decir, que las posibilidades de revertir la inestabilidad de precios y faena dependen de la capacidad que los instrumentos de política tengan en controlar la función de producción de la ganadería vacuna, por un lado, y/o en lograr la creación de un escenario de relativa certidumbre en cuanto a la formación de los precios futuros.

En consecuencia, cada uno de los instrumentos de política que se propongan deberán incorporar señales que permitan revertir al menos uno de los dos elementos señalados más arriba.

C. CONDICIONES GENERALES PARA LA FORMULACION DE LAS POLITICAS

Previo a la discusión de los distintos instrumentos de política planteados, es necesario puntualizar las condiciones bajo las cuales la formulación de las políticas tendría un efecto más adecuado, Dichas condiciones se refieren a:

a) los anuncios deben ser anticipados;

b) ningún instrumento es suficiente por sí solo para estabilizar precios y/o faena;

c) minimizar el uso de instrumentos de política de tipo macroeconómico en la formulación de políticas sectoriales.

1. Anuncios anticipados:

Es importante que las medidas a ser implementadas en el curso del año sean anunciadas con suficiente anticipación a efectos que los distintos agentes económicos que deben tomar decisiones en función de las nuevas reglas de juego, puedan acomodar sus planificaciones respectivas a las mismas. Es decir, se trata de formular un instrumento legal que puede adoptar la forma de decreto o resolución que contenga al conjunto de políticas que en materia de carnes el Gobierno ha de instrumentar y en las condiciones que al efecto establezca.

En este sentido conviene recordar que la oferta ganadera padece de gran rigidez en el corto plazo, en consecuencia, si con las diversas políticas sectoriales se pretende modificaciones de oferta, es imprescindible que los productores cuenten con la mayor cantidad de información y con el mayor tiempo de antelación posible a efectos de modificar sus decisiones de inversión en el momento oportuno. Por otra parte, el conocimiento anticipado de cuáles serán las nuevas reglas de juego hará posible conocer no sólo la respuesta esperada en la oferta sino que permitirá minimizar las pérdidas en las que el productor incurre toda vez que equivoca sus planes de inversión con respecto a las nuevas coyunturas económicas que se le presentan como consecuencia de las políticas implementadas.

2. Complementariedad de las políticas

Cada una de las medidas de política que se presentarán en la próxima sección tienen una se-

rie de objetivos y efectos que son particulares pero contienen asimismo otros de carácter más general. En la medida que ningún instrumento por sí mismo es capaz de contemplar el conjunto de factores que determinan la regularidad de la oferta y precios, es fundamental que para la corrección de problemas de oferta se tome a un conjunto de medidas y no a una política particular en forma individual.

Por otra parte, los elementos que determinan la oferta ganadera son de naturaleza variada. Es decir, los volúmenes de oferta de carnes vacunas están determinados por el comportamiento de variables sectoriales (precios agrícolas por ejemplo) y variables extra-sectoriales (tasa de interés), en consecuencia, ningún instrumento de política, por sí mismo será capaz de incidir sobre la totalidad de los elementos condicionantes de la oferta. Por lo tanto, es necesario, en la formulación de la política sectorial, la elaboración de un paquete de medidas más que una medida en particular. De esta forma es mayor la posibilidad de incorporar controles sobre una mayor gama de variables condicionantes de la oferta y los precios.

3. Medidas sectoriales por sobre medidas globales

Dadas las fuertes condicionalidades a las que está sujeta la política económica agropecuaria por la política macroeconómica, es importante que el contenido de las medidas de estabilización a ser discutidas tengan el menor número posible de instrumentos macro tales como tasa de interés, aporte fiscal, etc. Sobre todo, teniendo en cuenta que tanto en la coyuntura, como en el mediano plazo, el sesgo central de la política económica global estará centrada en lo antiinflacionario, y ello indica que instrumentos tales como tasa de interés, aporte fiscal, etc. son asignados prioritariamente al control de alza general de precios más que a la promoción o estabilización de la producción sectorial.

En consecuencia, la política sectorial debe incorporar preponderantemente, variables cuyo manejo esté en manos de las autoridades de las Areas de Agricultura y Ganadería. Tal sería el caso de la instrumentación de compras y ventas por parte del Estado de hacienda vacuna que no requieran de aporte fiscal alguno.

Es decir, que las medidas de estabilización de los precios de la carne debe ser consecuencia fundamental de la política de carnes y no de las necesidades de los programas antiinflacionarios o de orden macroeconómico.

D. ENUNCIADO DE LAS PROPUESTAS

Atento a las consideraciones señaladas en los párrafos anteriores, se procederá, en las próximas secciones, a analizar las propuestas de estabilización, las que fueron divididas, conforme a los objetivos principales de cada una de ellas en los siguientes niveles: 1) estabilización del ciclo y 2) estabilización estacional. Sin embargo, existe un conjunto de medidas que más allá de las necesidades sectoriales, han sido instrumentadas en diversos momentos de la historia económica de la Argentina, con objetivos antiinflacionarios o macroeconómicos de otra naturaleza y que no necesariamente permitían al sector mantener un ritmo mínimo de crecimiento. En consecuencia, existe un tercer nivel de medidas de política de carnes que corresponden ser evaluadas a fin de determinar en qué medida distorsionan el desarrollo ganadero, toda vez que éste sea el caso.

Finalmente, es necesario señalar que la distinción precisada en los párrafos anteriores en cuanto a los objetivos de los tres niveles de política no constituyen compartimientos estancos, en el sentido que una determinada propuesta puede, como se señaló precedentemente, atender a más de un objetivo en forma simultánea. Sin embargo, a los efectos de la presentación de las propuestas de política que serán objeto de análisis, se han dividido a las mismas, conforme a la discriminación de los tres niveles planteados

anteriormente en: políticas anti-estacionales, políticas anti-cíclicas y políticas que normalmente han surgido como respuesta más que a una necesidad sectorial, a una necesidad de la política antiinflacionaria macro pero que en alguna medida condicionan el desenvolvimiento y crecimiento del sector carnes.

Políticas anti-estacionales:

- Stock de regulación de carnes y ganado.
- Programas de insumos que permitan compensar la curva de producción de pastos.
- Sistema impositivo de gravación y subsidios a faena

Políticas anti-cíclicas:

- Mercado a término de carnes
- La totalidad de las políticas anteriores en la medida que sean capaces de actuar sobre determinadas categorías.

Otras políticas

- Vedas y otras restricciones al consumo
- Prohibición de exportaciones
- Importaciones de carnes.

II. PROYECCION DEL STOCK GANADERO: 1986 - 1993

A. CARACTERISTICAS Y UTILIDAD DE LAS SERIES DE STOCK.

La disponibilidad de información elaborada referida al sector de la ganadería vacuna, constituye una seria limitante para la formulación y evaluación de políticas sectoriales. Dicha defi-

ciencia en la información se refiere, para el caso de la ganadería vacuna, a las series de faena y existencias que el Gobierno ha venido elaborando con un grado variable de calidad y homogeneidad. Sin embargo, de las series de faena y existencias, estas últimas son las que presentan mayores limitaciones en cuanto a su confiabilidad.

El relevamiento de dicha información se ha obtenido por parte de las autoridades oficiales, a través de diferentes métodos. Cuccia, discute las características de los mismos de la siguiente manera:

Las estimaciones de existencias ganaderas oficiales se llevaron a cabo a través de los censos de los años 1952, 1956 a 1959, 1960, 1961 a 1963, 1965, 1969, 1974 y 1977 y encuestas en 1954, 1955, de 1956 a 1973 y en 1976. En 1954 se interrogó también sobre las existencias de 1953, y en 1976 sobre las existencias de 1975. Sólo faltan datos para 1964 y 1966, pero la calidad de la información es despareja.

En 1952 y 1969 las existencias fueron relevadas como parte de censos agropecuarios completos. El censo de 1960 abarcó además población y vivienda. Los censos de 1956 a 1964 fueron exclusivamente ganaderos. Los empadronamientos de 1965 y 1974 tuvieron como objetivo principal el de actualizar el Registro de Productores Agropecuarios. Por último, en 1977 se llevó a cabo un censo ganadero basado en las presentaciones de los declarantes. Las encuestas de 1954 y 1955 se llevaron a cabo a partir de una muestra por listado que se obtuvo del censo de 1952. Las encuestas de 1967 y 1971 también se basaron en muestreo por listado a partir del empadronamiento de 1965. Desde 1972 se comenzó a elaborar muestras por áreas. Las encuestas abarcaron como mínimo las principales provincias ganaderas. Se acepta por lo general que los censos de 1960, 1965, 1969 y 1974 habrían tenido deficiencias de cobertura. El mismo juicio existe respecto de los censos efectuados por las provincias en el período 1956 a 1963. En relación al de 1973 se estima que se produjeron dupli-

ciones de declaraciones, y que se habrían sobre estimado las existencias. Es decir, los objetivos y metodologías de los relevamientos de existencias han sido heterogéneos y por lo tanto se hace difícil basar sobre ellos algún tipo de comparación.

En virtud de tal situación, se cuestiona la confiabilidad de las proyecciones de existencias oficiales, lo que ha dado origen a diversos métodos de estimación, de los cuales, los más actualizados se hallan basados en las series de faena y en un conjunto de coeficientes técnicos que describen las características del estado tecnológico de producción de los rodeos (tasa de mortalidad, tasa de parición, etc.)

Contar con dicha información constituye una herramienta de alto valor para el diseño y evaluación de política. Esquemáticamente, y en términos de la utilidad que una estimación de las existencias ganaderas proporciona a la toma de decisiones de política económica, podríamos decir que:

1. Permite fijar objetivos de crecimiento: en la medida que se adopte una metodología definida para la proyección de las existencias ganaderas, el Estado tendrá posibilidad de determinar cuál es el nivel de crecimiento óptimo de los rodeos dado un objetivo de consumo interno y/o exportaciones de carne. En forma análoga, el Estado puede determinar cuál es el nivel de consumo interno óptimo, si se desea mantener un cierto nivel de existencias vacunas por habitante, y finalmente, el Estado puede determinar cuál es el sesgo tecnológico necesario para mantener o generar un cierto crecimiento de los stock vacuno.
2. Permite evaluar las consecuencias de las políticas sobre objetivos de crecimiento: Toda vez que las políticas sectoriales afecten de un modo u otro el consumo interno y/o el nivel de faena, es posible determinar el impacto que dichas políticas tendrán sobre el stock futuro de vacunos.

3. Permite monitorizar el nivel de inversión existente en el sector: En tanto sea posible disponer de información en forma instantánea de las existencias, será posible detectar con cierta anticipación el pasaje de una fase del ciclo a otra. De forma tal que será factible tomar medidas de estabilización en tiempo y forma adecuada.

El conjunto de decisiones que es posible tomar a partir del conocimiento de las existencias vacunas, sobrepasa las enunciadas más arriba. Sin embargo, ellas constituyen una base que en sí misma justifica el esfuerzo de generar y adoptar una metodología de proyección.

A continuación se presentarán diversas proyecciones de las existencias vacuna para el período 1986-1993. Las mismas responden a diversas hipótesis de consumo y exportaciones de carnes, las cuales pueden leerse asimismo como distintos objetivos de política. La metodología empleada para la proyección fue elaborada por Cuccla (1982), la cual se sintetiza a continuación.

B. METODOLOGIA PARA LA PROYECCION DEL STOCK

La metodología de proyección de las existencias vacunas permite obtener los valores totales nacionales y por categorías (novillo y novillito, vaca, ternero, vaquillona, ternera y toros). La formulación, al menos en términos de funcionamiento, es similar a la elaborada por Cristini (1983) y los resultados agregados son, en ambos casos similares.

1. Las ecuaciones

Se especifica el siguiente sistema de ecuaciones que básicamente describen las relaciones técnicas de producción y reproducción del rodeo. Esto es, deja de lado consideraciones de precios de producto y/o insumos que puedan variar dichas relaciones de producción. El sistema

Cuadro 5
ESTIMACION DEL CONSUMO PER CAPITA
NECESARIO PARA UN OBJETIVO DE STOCK DE 67 MILLONES DE CABEZAS

Año	Faena total (cab)	Peso medio (kg)	Faena (tn)	Exportaciones (mil.tn)	Población (mil. tn)	Kg per capita
1986	14000	210	2940	250	30900.00	87
1987	12641	210	2655	300	31394.40	75
1988	12820	210	2692	350	31896.71	73
1989	13003	210	2731	400	32407.06	72
1990	13188	210	2769	450	32925.57	70
1991	13376	210	2809	500	33452.38	69
1992	13567	210	2849	550	33987.62	68
1993	13761	210	2890	600	34531.42	66

Un nivel de consumo de 66 kg/cápita/año, no resulta alarmante en términos de la experiencia histórica en esta materia. En particular, en casi todas las fases de retención el consumo interno per cápita ha rondado en torno a esos niveles y aún menores. Las cifras respectivas pueden observarse en el Cuadro 6 que figura a continuación:

Cuadro 6
CONSUMO DE CARNE VACUNA EN KG/HAB/AÑO

Año	Consumo	Año	Consumo
1960	76.2	1973	69.4
1961	88.6	1974	78.2
1962	91.9	1975	93.8
1963	81.8	1976	90.6
1964	67.7	1977	91.2
1965	71.2	1978	98.4
1966	86.2	1979	92.5
1967	88.5	1980	95.9
1968	85.5	1981	94.7
1969	85.7	1982	73.4
1970	77.2	1983	73.2
1971	62.6	1984	86.3
1972	62.8	1985	89.8

Por lo tanto los parámetros en torno a los cuales debe manejarse la política sectorial, consiste en un stock de 67 millones de cabezas, un nivel de exportaciones próximo a las 600 mil toneladas año y un consumo per cápita no superior a los 66 kg/hab/año.

E. EL COSTO DE DIVERSIFICAR EL CONSUMO

Una vez definido el consumo per cápita necesario para lograr los objetivos de crecimiento de la ganadería vacuna, se hace necesario evaluar el correlato que dicha disminución en el consumo, tiene con respecto a los precios de la carne.

De acuerdo con los resultados obtenidos en el apartado 4, un consumo per cápita de 66 kg significa una reducción de la demanda interna actual del orden del 24.1%. Dicha disminución se lograría en forma pausada a lo largo de seis años y en consecuencia tal debe ser el comportamiento de los precios.

Una presentación de las elasticidades de demanda, nos permitiría determinar, en promedio, la magnitud del cambio necesario en los pre-

cios, tal que se genere la reducción respectiva en la demanda. En general, los distintos autores coinciden que un incremento del uno por ciento en el precio provoca una caída del consumo interno de carnes del 0.53 por ciento. De tal forma que los precios reales de la carne deben incrementarse a lo largo de los próximos seis años en un 45.5 por ciento aproximadamente.

Tomando como base una elasticidad de 0.53, la evolución necesaria en los precios dadas las proyecciones del Cuadro 5, sería la siguiente:

Los incrementos respectivos no resultan en sí mismos excesivamente elevados. Sin embargo, si es claro que la política sectorial no puede pasar por situaciones de caída en el costo de la carne. Resulta obvio, que el incremento inicial de precios es substancial, ello es consecuencia de la postergación sufrida por el precio de la carne en los últimos años. Por lo tanto, continuar en dicha postergación, generará efectos más gravosos aún, en materia de ingresos.

F. CONCLUSIONES

En el presente capítulo se ha proyectado, bajo distintas hipótesis, el comportamiento esperado del stock vacuno. En primera instancia se supuso un nivel de consumo interno no muy inferior al actualmente registrado. Ello determinó que el tamaño de los rodeos para 1993 sea excesivamente bajo como para continuar un proceso fluido de abastecimiento interno y externo.

Más aún, se concluyó que de continuar con la tendencia de consumo actual y con hipótesis de exportaciones conservadoras (300 a 350 mil toneladas año), se llegaría a una situación crítica en materia de stock ganadero entorpeciendo las posibilidades de crecimiento sectorial que permitiría ofrecer el mercado externo.

Desde este último punto de vista, esto es, priorizando e incrementado el volumen de exportaciones, el país necesitaría reducir, en el lapso de seis años, un 24% su demanda interna. Ello significa impedir la caída, en términos reales, de

Cuadro 7

AUMENTO NECESARIO DEL PRECIO DE LA CARNE PARA PROVOCAR UNA REDUCCION EN EL CONSUMO

Año	Consumo per cápita	Var % en consumo	Var % en precio
1986	87	-	-
1987	75	14.00	26.0
1988	73	3.00	5.00
1989	72	1.40	2.58
1990	70	3.00	5.24
1991	69	1.50	2.70
1992	68	1.50	2.73
1993	66	3.00	5.53

los precios ganaderos hasta generar un incremento neto de 45% en los mismos.

Dada esta situación, cabe consignarse que las políticas de estabilización de precios (las que serán discutidas en siguientes capítulos), contribuirán a mantener un crecimiento armónico de los rodeos y la demanda, pero serán incapaces por si mismas, de provocar una reversión en la tendencia de descapitalización descripta.

En particular esto significa que las propuestas a ser discutidas en los próximos capítulos, toman como base los niveles de precio y oferta propuestos en este apartado y sobre dicho nivel recomiendan las medidas de política respectivas. Más específicamente, las políticas de estabilización de precios del mercado de ganados y carnes carecería de sentido sin que previamente no se resuelva el problema de definir una política de crecimiento.

Existe sí, la posibilidad de generar una política específica para priorizar al sector externo y disminuir el impacto del aumento de precios sobre el Costo de Vida. Dicha política consiste básicamente en liberar los precios de ciertos cortes y ejercer sólo el control parcial sobre cortes de consumo popular. Las especificaciones de dicha política serán discutidas en el próximo capítulo.

Finalmente, debe tenerse en cuenta que los objetivos de stock no comprometen la existencia del resto de las actividades agropecuarias. En principio, porque dichas cifras de stock ya se han registrado en el pasado y no se verificó en tales oportunidades una restricción importante en materia de disponibilidad de pastos y/o tierras para ganadería. En segundo lugar, porque el cambio tecnológico operado en los últimos tiempos en materia de producción agraria y pecuaria asegura un mejor aprovechamiento de las superficies aptas y la incorporación de nuevas zonas.

CUADRO A: PROYECCION DE STOCK EN BASE A:
 CONSUMO: 75 KGS/CAP.
 EXPORTACIONES: 300 mil tons.

AÑO	TERNEROS	TERNERA	VACA	VAQUILL	TOROS	NOV+NVT0	TOTAL
1977	5409.00	5568.00	23980.00	8868.00	1883.00	13729.00	59437.00
1978	5508.91	5670.94	23658.98	8679.97	1892.72	13471.36	58882.88
1979	5435.17	5595.02	22631.21	7983.18	1810.50	12466.67	55921.75
1980	5199.06	5351.97	21728.91	7928.60	1738.31	11759.58	53706.43
1981	4991.77	5138.59	21840.51	8051.95	1747.24	10927.99	52698.05
1982	5017.41	5164.98	21605.97	7712.85	1728.48	9546.62	50776.30
1983	4963.53	5109.51	21887.49	8176.25	1751.00	9543.27	51431.05
1984	5028.20	5176.09	22926.05	8734.95	1834.08	9962.98	53662.36
1985	5266.79	5421.70	23970.08	8615.84	1917.61	10077.51	55269.52
1986	5506.63	5668.59	24172.99	8363.91	1933.84	10034.70	55680.66
1987	5553.25	5716.58	24147.46	8509.34	1931.80	10077.77	55936.20
1988	5547.38	5710.54	24862.03	9322.06	1988.96	10688.53	58119.51
1989	5711.54	5879.53	26056.12	9597.86	2084.49	11226.77	60556.30
1990	5985.86	6161.91	27333.82	9956.81	2186.71	11957.47	63582.59
1991	6279.38	6464.07	28749.81	10460.99	2299.92	12992.32	67245.69
1992	6604.49	6798.74	30396.80	11039.78	2431.74	14353.86	71625.42
1993	6983.04	7188.43	32319.10	11697.52	2585.53	16093.50	76867.11

CUADRO B: PROYECCION DE STOCK EN BASE A:
 CONSUMO: 80 KGS/CAP.
 EXPORTACIONES: 300 mil tons.

AÑO	TERNEROS	TERNERA	VACA	VAQUILL	TOROS	NOV+NVT0	TOTAL
1977	5409.00	5568.00	23980.00	8868.00	1883.00	13729.00	59437.00
1978	5508.91	5670.94	23658.98	8679.97	1892.72	13471.36	58882.88
1979	5435.17	5595.02	22631.21	7983.18	1810.50	12466.67	55921.75
1980	5199.06	5351.97	21728.91	7928.60	1738.31	11759.58	53706.43
1981	4991.77	5138.59	21840.51	8051.95	1747.24	10927.99	52698.05
1982	5017.41	5164.98	21605.97	7712.85	1728.48	9546.62	50776.30
1983	4963.53	5109.51	21887.49	8176.25	1751.00	9543.27	51431.05
1984	5028.20	5176.09	22926.05	8734.95	1834.08	9962.98	53662.36
1985	5266.79	5421.70	23970.08	8615.84	1917.61	10077.51	55269.52
1986	5506.63	5668.59	24172.99	8363.91	1933.84	10034.70	55680.66
1987	5553.25	5716.58	24147.46	8509.34	1931.80	10077.77	55936.20
1988	5547.38	5710.54	24609.25	9235.73	1968.74	10240.69	57312.34
1989	5653.47	5819.75	25496.22	9457.87	2039.70	10302.38	58769.39
1990	5857.23	6029.50	26437.42	9706.07	2114.99	10460.94	60606.16
1991	6073.45	6252.09	27447.88	10067.73	2195.83	10816.36	62853.34
1992	6305.59	6491.05	28603.15	10480.62	2288.25	11378.74	65547.40
1993	6570.99	6764.25	29932.22	10939.94	2394.58	12175.20	68777.18

CUADRO C: PROYECCION DE STOCK EN BASE A:
 CONSUMO: 75 KGS/CAP.
 EXPORTACIONES: 300/350 mil tons.

AÑO	TERNERO	TERNERA	VACA	VAQUILL	TOROS	NOV+NVTO	TOTAL
1977	5409.00	5568.00	23980.00	8868.00	1883.00	13729.00	59437.00
1978	5508.91	5670.94	23658.98	8679.97	1892.72	13471.36	58882.88
1979	5435.17	5595.02	22631.21	7983.18	1810.50	12466.67	55921.75
1980	5199.06	5351.97	21728.91	7928.60	1738.31	11759.58	53706.43
1981	4991.77	5138.59	21840.51	8051.95	1747.24	10927.99	52698.05
1982	5017.41	5164.98	21605.97	7712.85	1728.48	9546.62	50776.30
1983	4963.53	5109.51	21887.49	8176.25	1751.00	9543.27	51431.05
1984	5028.20	5176.09	22926.05	8734.95	1834.08	9962.98	53662.36
1985	5266.79	5421.70	23970.08	8615.84	1917.61	10077.51	55269.52
1986	5506.63	5668.59	24172.99	8363.91	1933.84	10034.70	55680.66
1987	5553.25	5716.58	24147.46	8509.34	1931.80	10077.77	55936.20
1988	5547.38	5710.54	24862.03	9322.06	1988.96	10688.53	58119.51
1989	5711.54	5879.53	26056.12	9597.86	2084.49	11226.77	60556.30
1990	5985.86	6161.91	27253.30	9929.32	2180.26	11814.82	63325.48
1991	6260.89	6445.03	28571.95	10416.84	2285.76	12700.16	66680.62
1992	6563.82	6756.87	30115.41	10961.06	2409.23	13884.16	70690.56
1993	6918.40	7121.88	31913.36	11574.68	2553.07	15415.01	75496.41

CUADRO D: PROYECCION DE STOCK BASE A:
 CONSUMO: 80 KGS/CAP.
 EXPORTACIONES: 300/350 mil tons.

AÑO	TERNEROS	TERNERA	VACA	VAQUILL	TOROS	NOV+NVTO	TOTAL
1977	5409.00	5568.00	23980.00	8868.00	1883.00	13729.00	59437.00
1978	5508.91	5670.94	23658.98	8679.97	1892.72	13471.36	58882.88
1979	5435.17	5595.02	22631.21	7983.18	1810.50	12466.67	55921.75
1980	5199.06	5351.97	21728.91	7928.60	1738.31	11759.58	53706.43
1981	4991.77	5138.59	21840.51	8051.95	1747.24	10927.99	52698.05
1982	5017.41	5164.98	21605.97	7712.85	1728.48	9546.62	50776.30
1983	4963.53	5109.51	21887.49	8176.25	1751.00	9543.27	51431.05
1984	5028.20	5176.09	22926.05	8734.95	1834.08	9962.98	53662.36
1985	5266.79	5421.70	23970.08	8615.84	1917.61	10077.51	55269.52
1986	5506.63	5668.59	24172.99	8363.91	1933.84	10034.70	55680.66
1987	5553.25	5716.58	24147.46	8509.34	1931.80	10077.77	55936.20
1988	5547.38	5710.54	24609.25	9235.73	1968.74	10240.69	57312.34
1989	5653.47	5819.75	25496.22	9457.87	2039.70	10302.38	58769.39
1990	5857.23	6029.50	26356.90	9678.57	2108.55	10318.29	60349.06
1991	6054.96	6233.04	27270.82	10023.58	2181.67	10524.20	62288.27
1992	6264.91	6449.17	28321.77	10401.90	2265.74	10909.05	64612.54
1993	6506.35	6697.71	29526.49	10817.11	2362.12	11496.71	67406.49

CUADRO E: PROYECCION DE STOCK EN BASE A:
 CONSUMO: 75 KGS/CAP.
 STOCK INICIAL: 1986=50 mill cab.
 EXPORTACIONES: 300 mil tons.

AÑO	TERNEROS	TERNERA	VACA	VAQUILL	TOROS	NOV+NVTO	TOTAL
1986	5017.41	5164.98	21605.97	7712.85	1728.48	9546.62	50776.30
1987	4963.53	5109.51	21227.49	7536.25	1698.20	8796.07	49331.05
1988	4876.58	5020.01	21377.84	8117.68	1710.23	8496.96	49599.30
1989	4911.12	5055.57	21868.42	8182.82	1749.47	7996.73	49764.13
1990	5023.82	5171.58	22323.33	8270.91	1785.87	7494.01	50069.52
1991	5128.33	5279.16	22759.07	8441.31	1820.73	7059.12	50487.71
1992	5228.43	5382.21	23233.01	8623.15	1858.64	6673.64	50999.08
1993	5337.31	5494.29	23750.61	8807.58	1900.05	6335.05	51624.88

CUADRO F: PROYECCION DE STOCK Y FAENA EN BASE A:
 CONSUMO: 80 KGS/CAP.
 STOCK INICIAL: 1986=50 mill cab.
 EXPORTACIONES: 300 mil tons.

AÑO	TERNEROS	TERNERA	VACA	VAQUILL	TOROS	NOV+NVTO	TOTAL
1986	5017.41	5164.98	21605.97	7712.85	1728.48	9546.62	50776.30
1987	4963.53	5109.51	21227.49	7536.25	1698.20	8796.07	49331.05
1988	4876.58	5020.01	21125.07	8031.35	1690.01	8049.12	48792.12
1989	4853.05	4995.79	21308.52	8042.83	1704.68	7072.34	47977.21
1990	4895.20	5039.17	21426.93	8020.16	1714.15	5997.48	47093.10
1991	4922.40	5067.17	21457.94	8048.05	1716.64	4883.16	46095.36
1992	4929.52	5074.51	21439.36	8063.99	1715.15	3698.52	44921.06
1993	4925.25	5070.11	21363.74	8050.00	1709.10	2416.75	43534.96

CUADRO G: PROYECCION DE STOCK EN BASE A:
 CONSUMO: 75 KGS/CAP.
 STOCK INICIAL: 1986=50 mill cab.
 EXPORTACIONES: 300/350 mil tons.

AÑO	TERNEROS	TERNERA	VACA	VAQUILL	TOROS	NOV+NVTO	TOTAL
1986	5017.41	5164.98	21605.97	7712.85	1728.48	9546.62	50776.30
1987	4963.53	5109.51	21227.49	7536.25	1698.20	8796.07	49331.05
1988	4876.58	5020.01	21377.84	8117.68	1710.23	8496.96	49599.30
1989	4911.12	5055.57	21868.42	8182.82	1749.47	7996.73	49764.13
1990	5023.82	5171.58	22242.82	8243.41	1779.43	7351.36	49812.41
1991	5109.83	5260.12	22582.02	8397.16	1806.56	6766.96	49922.64
1992	5187.76	5340.34	22951.62	8544.44	1836.13	6203.95	50064.23
1993	5272.67	5427.74	23344.88	8684.74	1867.59	5656.57	50254.18

CUADRO H: PROYECCION DE STOCK EN BASE A:
 CONSUMO: 80 KGS/CAP.
 STOCK INICIAL: 1986=50 mill cab.
 EXPORTACIONES: 300/350 mil tons.

AÑO	TERNEROS	TERNERA	VACA	VAQUILL	TOROS	NOV+NVTO	TOTAL
1986	5017.41	5164.98	21605.97	7712.00	1751.00	9546.62	50797.98
1987	4963.53	5109.51	21226.90	7536.01	1698.15	8818.10	49352.21
1988	4876.44	5019.87	21124.34	8031.22	1689.95	8070.68	48812.50
1989	4852.88	4995.62	21307.73	8042.57	1704.62	7093.29	47996.71
1990	4895.01	5038.99	21345.48	7992.33	1707.64	5875.14	46854.59
1991	4903.69	5047.91	21279.75	8003.52	1702.38	4610.66	45547.90
1992	4888.59	5032.37	21156.62	7984.82	1692.53	3247.79	44002.72
1993	4860.30	5003.25	20956.38	7926.62	1676.51	1756.46	42179.52

CUADRO I: PROYECCION DE STOCK EN BASE A:
 CONSUMO: 75 KGS/CAP.
 STOCK INICIAL: 1986=53 mill cab.
 EXPORTACIONES: 300 mil tons.

AÑO	TERNEROS	TERNERA	VACA	VAQUILL	TOROS	NOV+NVTO	TOTAL
1986	5028.20	5176.09	22926.05	8734.95	1834.08	9962.98	53662.36
1987	5266.79	5421.70	23210.08	7975.84	1856.81	9338.31	53069.52
1988	5332.04	5488.86	23588.77	8775.24	1887.10	9578.12	54650.14
1989	5419.04	5578.42	24451.11	9082.38	1956.09	9778.20	56265.23
1990	5617.14	5782.35	25432.26	9332.66	2034.58	10052.73	58251.73
1991	5842.54	6014.38	26486.71	9695.04	2118.94	10529.09	60686.69
1992	6084.78	6263.74	27688.95	10124.03	2215.12	11232.88	63609.50
1993	6360.97	6548.06	29078.69	10604.96	2326.30	12191.44	67110.41

CUADRO J: PROYECCION DE STOCK Y FAENA EN BASE A:
 CONSUMO: 80 KGS/CAP.
 STOCK INICIAL: 1986=53 mill cab.
 EXPORTACIONES: 300 mil tons.

AÑO	TERNEROS	TERNERA	VACA	VAQUILL	TOROS	NOV+NVTO	TOTAL
1986	5028.20	5176.09	22926.05	8734.95	1834.08	9962.98	53662.36
1987	5266.79	5421.70	23210.08	7975.84	1856.81	9338.31	53069.52
1988	5332.04	5488.86	23336.00	8688.91	1866.88	9130.27	53842.97
1989	5360.97	5518.64	23891.21	8942.39	1911.30	8853.81	54478.32
1990	5488.52	5649.94	24535.86	9081.92	1962.87	8556.20	55275.31
1991	5636.61	5802.39	25185.58	9301.78	2014.85	8353.13	56294.34
1992	5785.87	5956.04	25895.30	9564.87	2071.62	8257.76	57531.48
1993	5948.92	6123.88	26691.81	9847.39	2135.35	8273.14	59020.48

CUADRO K: PROYECCION DE STOCK EN BASE A:
 CONSUMO: 75 KGS/CAP.
 STOCK INICIAL: 1986=53 mill cab.
 EXPORTACIONES: 300/350 mil tons.

AÑO	TERNEROS	TERNERA	VACA	VAQUILL	TOROS	NOV+NVTO	TOTAL
1986	5028.20	5176.09	22926.05	8734.95	1834.08	9962.98	53662.36
1987	5266.79	5421.70	23210.08	7975.84	1856.81	9338.31	53069.52
1988	5332.04	5488.86	23588.77	8775.24	1887.10	9578.12	54650.14
1989	5419.04	5578.42	24451.11	9082.38	1956.09	9778.20	56265.23
1990	5617.14	5782.35	25351.75	9305.17	2028.14	9910.07	57994.62
1991	5824.04	5995.34	26309.65	9650.89	2104.77	10236.93	60121.63
1992	6044.10	6221.87	27407.56	10045.31	2192.61	10763.19	62674.64
1993	6296.33	6481.51	28672.95	10482.13	2293.84	11512.96	65739.71

CUADRO L: PROYECCION DE STOCK EN BASE A:
 CONSUMO: 80 KGS/CAP.
 STOCK INICIAL: 1986=53 mill cab.
 EXPORTACIONES: 300/350 mil tons.

AÑO	TERNEROS	TERNERA	VACA	VAQUILL	TOROS	NOV+NVTO	TOTAL
1986	5028.20	5176.09	22926.05	8734.95	1834.08	9962.98	53662.36
1987	5266.79	5421.70	23210.08	7975.84	1856.81	9338.31	53069.52
1988	5332.04	5488.86	23336.00	8688.91	1866.88	9130.27	53842.97
1989	5360.97	5518.64	23891.21	8942.39	1911.30	8853.81	54478.32
1990	5488.52	5649.94	24455.35	9054.42	1956.43	8413.55	55018.20
1991	5618.11	5783.35	25008.52	9257.63	2000.68	8060.97	55729.27
1992	5745.19	5914.17	25613.92	9486.16	2049.11	7788.07	56596.62
1993	5884.27	6057.34	26286.08	9724.55	2102.89	7594.66	57649.78



III. LIBERACION DEL PRECIO DE CORTES CUARTO TRASERO

La presente propuesta no tiene efectos directos sobre la variabilidad estacional de precios o bien sobre la inter-anual. Más bien está dirigida a morigerar el impacto inflacionario de un alza brusca en los precios de la carne vacuna. En tal sentido, la medida permite suavizar el impacto de las medidas económicas de coyuntura aplicadas durante los períodos de crecimiento repentino en los índices de precios, las cuales imponen, en términos generales, severas restricciones en los circuitos de producción y comercialización, comprometiendo con ello el desarrollo de la ganadería vacuna.

A. OBJETIVO Y CARACTERISTICAS DE LA MEDIDA.

El objetivo central de la medida propuesta consiste en reducir el consumo interno de aquellos tipos de carnes que encuentran una más fácil colocación en el mercado externo, i.e. cortes de cuartos traseros (CCT), sin que con ello se cree una situación de encarecimiento generalizado de carnes para el conjunto de la población, especialmente la de menores ingresos. En otras palabras, se trata de que se consuma internamente relativamente menos exportables que no exportables.

La propuesta consiste en generar un impuesto al consumo sobre los precios de los CCT (lomo, pesceto, nalga etc.) de forma tal que el encarecimiento resultante haga disminuir su consumo interno. Como consecuencia de ello quedaría un saldo exportable de mayor magnitud que el actualmente en existencia. En forma paralela, se impondrían precios controlados al resto de los cortes para no afectar los niveles de consumo de la población de menores recursos. Parte se destinaría como subsidio para viabilizar el cumplimiento de los precios controlados establecidos. El remanente, sería utilizado como componente

de un fondo para facilitar las exportaciones de carnes con algún grado de elaboración.

B. EVALUACION GLOBAL DEL EFECTO DE LA MEDIDA

El impuesto haría encarecer los CCT en forma proporcional a la magnitud del impuesto. Ello haría descender los niveles de consumo interno, pero de magnitudes relativamente bajas, debido a la baja elasticidad de precio de la demanda de carnes vacunas, la cual se sitúa en torno al nivel de -0,38 y -0,53 (Guadagni, Recca, Gaba, etc.).

Del conjunto de la población, serían los sectores de menores ingresos los que en primera instancia abandonarían el consumo de los cortes traseros, en tanto el proceso de sustitución en los sectores de mayores ingresos sería más paulatino y de menor intensidad.

En tal sentido, cabe notar que si bien no existen mediciones de la elasticidad ingreso de la demanda para cada uno de los distintos segmentos de ingresos, y para cada uno de los cortes, es de esperar, que la población de mayores ingresos posea una elasticidad menor que la del resto. No obstante, convendría tener en cuenta que las elasticidades ingreso de la demanda, estimadas para el conjunto de cortes vacunos, es sustancialmente baja. (Guadagni estima que la elasticidad ingreso en el corto plazo es de 0,383), razón por la cual no cabría esperar que efectos diferenciados importen sobre el consumo en forma pronunciada.

La disminución señalada en el consumo interno de carnes reconocería en consecuencia, dos orígenes: por un lado se produciría un efecto sustitución entre diferentes tipos de carnes como consecuencia del aumento de precios de los CCT. Dicha sustitución sería más pronunciada en los sectores de menor nivel de ingresos que en el resto de los consumidores. Por otra parte, los ingresos reales de la población en su conjunto se

verían disminuidos por el propio aumento del precio de los CCT. Con lo cual, el consumo conjunto de carnes sufriría una disminución. Sin embargo, la caída en el consumo interno de cortes traseros sería mayor que la caída en el consumo del resto de los cortes. Asimismo, cabría esperar que el aumento de precios provocado por el impuesto al consumo de ciertos cortes haga subir el precio de los restantes en la medida que sean sustitutos. Es precisamente este hecho el que determina la necesidad de controlar el precio del resto de las carnes tal como se sugirió inicialmente.

Con respecto a los controles sobre los precios, es necesario tener en cuenta que su objetivo central es el de evitar shocks en términos del salario real y no el de subsidiar ciertos cortes en forma permanente. Esta afirmación significa en términos de la política de precios, que debe definirse un esquema flexible que le permita al conjunto de los precios cárnicos evolucionar favorablemente, al menos en los términos en que se lo definió en el capítulo anterior.

Nuevamente cabe acotar que si tal flexibilidad es incapaz de permitir una evolución favorable de precios, se estaría creando una compleja situación de mercado cuya solución sería difícil de encontrar.

Hechas las salvedades del caso, la existencia de un régimen diferencial de precios para ciertos cortes, nos lleva a la necesidad de preguntarnos cómo viabilizar la propuesta de modo que en la práctica el consumidor quede enfrentado a un conjunto de precios capaces de diferenciar al mercado de CCT por un lado, y al mercado de no-CCT por otro.

En primer término, resulta claro que el nivel de precios para los no-CCT estará en primera instancia, por debajo del nivel de equilibrio. De

otro modo, se procedería a su liberación. Si los precios al consumidor están por debajo del nivel de equilibrio, significa que no sería rentable para los frigoríficos su producción más allá de lo que producirían por problemas de escala.

En consecuencia, se sugiere la generación de fondos destinados a compensar parte de la diferencia entre el precio de mercado y el establecido por el régimen especial de precios. Naturalmente, que la determinación del precio de mercado encierra varios problemas de distinto orden, en consecuencia, los acuerdos pactados entre el Gobierno y la industria frigorífica, aparece como la metodología más apropiada en estas circunstancias.

A fin de determinar los montos de las transferencias al sector frigorífico, ya mencionadas, así como la tasa impositiva sobre los CCT, es necesario evaluar las condiciones de mercado de las carnes vacunas. Ello ocupará la siguiente sección.

C. COMPORTAMIENTO DEL PRECIO Y LA DEMANDA.

A fin de evaluar la situación, observemos en primer término el comportamiento experimental por los precios de ambos cortes:

Como se desprende del Cuadro 1, los precios de los dos cortes seleccionados (Asado y Bola de Lomo), tienen un comportamiento similar en el tiempo; el nivel de correlación entre los precios de ambos bienes es del 99.982%, lo que hace pensar que efectivamente la modificación del precio de uno de los cortes trae aparejado la del otro.

En consecuencia, si se aplica un impuesto de por ejemplo el 10% sobre los CCT, también cabría esperar un aumento del 10% en el precio del resto de los cortes. La consecuencia de ello sería una disminución de la demanda del orden del 5% dada la medida de elasticidad anteriormente señalada.

Si tomamos en cuenta que el nivel de consumo interno por habitante es del orden de los 85 kg en la actualidad, un alza del precio como la señalada, generaría un nivel de consumo de aproximadamente 81 kg; es decir, se liberarían cerca de 130.000 tn de carne para la exportación.

El cálculo precedente, sin embargo, no toma en consideración los requerimientos para generar un crecimiento sostenido del stock ganadero futuro. En consecuencia, si se fija como objetivo de la política sectorial, lo discutido en el capítulo anterior, los incrementos de precios necesarios serían los allí expresados al igual que el caso del consumo interno.

D. MECANICA DE IMPLEMENTACION DE LA MEDIDA.

A pesar de lo señalado más arriba, la propuesta tiende a que aumenten sólo los precios de los CCT y no el de todos los cortes, ello hace necesario establecer tal como se mencionó anteriormente, un mecanismo para contener el alza del precio de los cortes restantes. Dicho mecanismo admite por lo menos dos posibilidades:

1. Incrementar los precios máximos, si los hubiera, para la totalidad de los CCT, o bien
2. liberar los precios de dichos cortes con el agregado de un impuesto.

La alternativa 2 es en apariencia más conveniente porque:

- permite blanquear el mercado de precios.
- minimiza los montos del subsidio.
- evita situaciones de desabastecimiento.
- contribuye a una reducción de la demanda global de carnes.

Algunas estimaciones indican que sería necesario provocar un aumento en los precios máximos del conjunto de carnes de aproximadamente el 15%. Tomando como base dicho dato, el mecanismo propuesto contendría los siguientes efectos:

1. Incrementar los precios máximos de la carne en un 10% para los cortes no-CCT.
2. liberar del régimen de precios máximos a los CCT y gravarlos con un impuesto de por lo menos el 10%.
3. los frigoríficos recibirán un subsidio del 5% para poder vender los cortes no traseros a los nuevos precios máximos.

En consecuencia, tendríamos que:

- El precio de mercado de los CCT bajaría un 5% por lo menos para el segmento de consumidores que actualmente no efectúan sus compras en grandes supermercados y cadenas integradas de carnicerías, (aparentemente, donde se respetan con mayor claridad los precios máximos).
- Los CCT sufrirían un aumento total de por lo menos el 25% ya que 10 puntos porcentuales provendrían del impuesto y 15 adicionales de la suba teórica del precio de mercado.
- Con el subsidio sobre los no CCT los frigoríficos se verían posibilitados de cumplir con los precios máximos.

Con la recaudación neta, después de subsidio, que equivale a un 5% se constituiría un fondo que permita compensar en parte, las altas fluctuaciones de precios en el mercado internacional y así facilitar la atención de mercados tradicionales y apertura de nuevos mercados.

Alternativamente, la recaudación remanente, podría utilizarse como incentivo a los productores para el envío de ciertas categorías de animales al mercado. Los criterios para la determinación de las categorías a incentivar, pueden responder o bien a políticas anticíclicas o a necesidades derivadas de la demanda externa de carnes.

Hasta el momento se han discutido esquemas posibles capaces de regularizar la situación de precios de las carnes vacunas. El objetivo central de dicha propuesta era el de reducir el consumo interno y permitir un mayor desarrollo en el mercado externo de carnes.

Sin embargo, la incidencia que tiene la carne vacuna en la determinación del costo de vida hace necesario evaluar el impacto de la propuesta sobre dicho indicador de precios y proponer formas de acción posibles para minimizar dicho impacto.

En consecuencia, y en base a los aumentos porcentuales planteados se procederá en la próxima sección a evaluar las consecuencias de la política propuesta sobre los índices inflacionarios. Asimismo, se propondrán medidas que mitiguen dicho impacto.

E. IMPACTO DE LA MEDIDA SOBRE EL NIVEL INFLACIONARIO

A efectos de evaluar el impacto de la medida sobre el costo de vida, se presentan a continuación las ponderaciones que los dos tipos de cortes tienen en la canasta familiar:

Producto	Ponderación
Total carne: fresca	13.40746
Total carne vacuna	10.03566
Cortes traseros (*)	4.50109
Resto de los cortes	5.53457

(*) Incluye: lomo, nalga, pesceto, bola de lomo, cuadrada, cuadril y bife angosto.

De la tabla anterior se infiere que un impuesto que haga encarecer los cortes traseros en un 25% incrementará el Índice de Costo de Vida en casi un punto y medio, lo cual no es una magnitud desdeñable. A ello debe agregarse un alza del 10% en el resto de los cortes, lo cual haría crecer al índice en 0,55 puntos adicionales. En consecuencia, la combinación de ambos aumentos crearía un incremento del IPC de 3 puntos aproximadamente.

Dado el gran peso que ello representaría desde el punto de vista inflacionario, sería posible programar aumentos progresivos para distribuir en un trimestre. Se procedería en tal caso a liberar paulatinamente diferentes cortes, a la vez que se aumentan los precios máximos para los cortes contenidos en dicho régimen a razón del 5% mensual aproximadamente. Si además se observa una secuencia de liberación de precios como la que sigue:

Mes 1:	cuadril y lomo
Mes 2:	nalga, peceto y bola de lomo
Mes 3:	bife angosto y cuadrada.

Tendríamos el siguiente impacto inflacionario para los meses respectivos:

	NO-CCT	CCT	TOTAL
Mes 1:	0.28	0.30	0.58
Mes 2:	0.28	0.49	0.77
Mes 3:	0.29	0.32	0.60

El aumento que surge de este proceso paulatino permitiría compatibilizar, al menos hasta cierto punto, los objetivos de evitar fuertes variaciones en la tasa inflacionaria a la vez que recompondría, en parte, la situación de precios del sector ganadero y en forma adicional liberaría un cierto volumen del producto para ser exportado.

Finalmente, cabría considerar que si bien es cierto que el incremento de precios reduciría el consumo, con lo cual su ponderación en la canasta disminuiría, es necesario tener en cuenta que el IPC es un índice Laspeyre, lo cual significa que la ponderación de la canasta es fija, y en consecuencia, las sustituciones de consumo no alterarían la magnitud de los cambios de precios señalados.

En consecuencia, se hace necesario proceder a una reponderación de la canasta una vez operada la sustitución en el consumo, perseguida con la política propuesta.

IV. STOCK DE REGULACION

A. OBJETIVOS Y FORMULACION DE LA PROPUESTA.

El objetivo central de la conformación de un stock de regulación consiste en reducir las variaciones de precios y faena así como permitir a productores y frigoríficos formarse expectativas más ciertas en cuanto al comportamiento futuro de precios. Desde este último punto de vista, el stock de regulación permitirá aportar también elementos que contribuyen a la disminución de las variaciones del ciclo plurianual, en tanto reducen la incertidumbre en torno a los precios esperados.

En relación a este punto, cabe señalar lo especificado en el informe de estacionalidad, donde se expresaba que existe una relación indirecta entre las variaciones estacionales de precios y el comportamiento cíclico plurianual.

Dicha relación viene dada por las características que asume la política macroeconómica, la cual, en muchas circunstancias fuerza a una reducción en los precios de la carne vacuna durante los meses en los cuales la oferta baja estacionalmente. Ello genera expectativas que este ha de ser el comportamiento futuro de precios, (en caída), y da origen a un proceso de liquidación o bien distorsiona o retrasa la retención. Por lo tanto, la propuesta del stock de regulación tendría efectos indirectos también sobre las variaciones estacionales a precios y faena al evitar fluctuaciones de precios que llevan a la autoridad económica a priorizar sus objetivos antiinflacionarios de corto plazo por sobre los de desarrollo sectorial.

La conformación del stock admite operar tanto en el mercado de ganado en pie como sobre el de carnes. Si bien conceptualmente los mecanismos en un caso y otro son análogos, las características de la operatoria en uno y otro mercado asume formas particulares: i.e. los costos y la velocidad del ajuste son diferentes. En consecuencia, se hace necesario discutir dichas características para cada uno de los mercados mencionados.

- 1) Stock en ganados: El Estado, por medio de las empresas consignatarias o bien a través de la JNC, licita la compra de animales terminados para ser entregados por parte del productor durante meses preestablecidos. Dicho período de entrega naturalmente se refiere a los meses en que estacionalmente la oferta en los mercados terminales disminuye: setiembre/noviembre y enero/febrero.

El mecanismo de licitación permite, por un lado, detectar la evaluación que el productor hace del comportamiento futuro de precios y le permite, en tanto el Estado acepta la oferta, neutralizar expectativas. Ello a su vez, genera un mercado de precios a futuro en base al cual se planean los niveles de inversión y programas de compra por parte de productores y frigoríficos.

Por otra parte, la mecánica de licitación evita que el Estado prefija un cierto valor para las compras de hacienda que no posea credibilidad. Ello puede ocasionar que su intervención genere precios por debajo de los niveles de mercado, y la oferta no encuentre la demanda respectiva.

- 2) **Stock en carnes:** La mecánica de funcionamiento del stock de regulación en carnes, consiste en que el Estado, o entidades privadas (frigoríficos), en su nombre, efectúen compras de hacienda para faena. Dichas compras deberán efectuarse durante los meses que estacionalmente se produce una sobreoferta. El volumen de compra, que deberá congelarse para su acopio, se vende, posteriormente, en forma total o parcial durante los meses de alza estacional de precios con el fin de amortiguar dicha subida de precios. Es decir, se trata de transferir la oferta excedente de ciertos meses del año a los meses en los cuales se registra una demanda excedente. Esta mecánica, en contraposición con el stock de ganados en pie lleva implícito costos adicionales derivados de la infraestructura necesaria para efectivizar la conformación del stock, (cadenas de frío, etc.). Sin embargo, a diferencia de la anterior, tiene la ventaja que opera en forma instantánea sobre los precios. Asimismo, la decisión de venta y el volumen de carnes a vender puede ser regulada ni bien se inicie el proceso de alza de precios.

Tanto una como otra forma de acopio, debe, en definitiva generar un precio "estable" a lo largo del año. Dicho precio "estable" se traducirá, en la práctica en un rango aceptable de variación de precios que permita disminuir el nivel de incertidumbre con que actualmente se enfrentan productores y frigoríficos. El logro de tal estabilidad de precios es el que permitirá por un lado, disminuir el impacto sobre los índices inflacionarios de la carne vacuna y además, amortiguar las expectativas de precios de la hacienda, lo cual en últi-

ma instancia es la causa primordial del desencañamiento del ciclo ganadero.

Para la instrumentación del mecanismo propuesto, se hace necesario un conjunto de información convenientemente desarrollada y actualizada por parte de los organismos oficiales que pongan en práctica la medida. Dicha información consiste en:

- a) Definir los volúmenes de demanda esperados durante los meses en que el Estado procederá a la venta de stocks. Dicha proyección es fundamental para determinar el volumen de compras a ser acopiadas, sin que se generen desabastecimientos al mercado demandante.
- b) Definir un precio o rango de precios objetivo que en la práctica queda expresado como los límites entre los cuales deben variar los mismos a fin de obtener un nivel deseado de consumo interno y externo que permita recomponer existencias.
- c) Determinar un mecanismo de costo/beneficio por medio del cual se evalúe si la regularidad en el comportamiento de los precios genera un beneficio superior al costo en el que deberá incurrirse en la conformación del stock.

Las definiciones anteriores constituyen globalmente, objetivos de política económica y como tales son susceptibles de ser cambiados conforme evolucionen los mercados interno y externo y las políticas de distribución de ingresos.

No obstante ello, se ha ensayado en el capítulo referido a proyecciones de stock, los objetivos deseables para el logro de un desarrollo armónico de la ganadería vacuna argentina. Sin embargo, dichos objetivos serán variables y determinados oportunamente por las autoridades económicas. No obstante ello, cualquiera sea el objetivo de stock, faena o nivel de precios objetivo, el proceso de estabilización a través del stock

de regulación demanda de la evaluación de las magnitudes de exceso de demanda y/u oferta que se hayan experimentado durante los últimos años. Se persigue con ello determinar cuáles serán los volúmenes de demanda excedentes que deberá manejar el stock de regulación a fin de influir sobre los precios.

Este será precisamente el objetivo del siguiente apartado, donde la evaluación se hará en términos de carne con hueso, lo cual puede ser interpolado a través de la conversión respectiva en cabezas de ganado en pie, de tal forma que el análisis no pierda generalidad.

B. DETERMINACION DE LA OFERTA Y DEMANDA EXCEDENTES

El objetivo del presente apartado es el de determinar la magnitud de carne vacuna que de los meses de exceso de oferta debe transferirse hacia los de exceso de demanda.

El conocimiento de dicha magnitud permitiría no sólo determinar el costo de stock, sino además, medir la capacidad de acopio que el Estado debe disponer, ya sea por cuenta propia o por cuenta de terceros, a fin de regularizar el precio de la carne vacuna.

A los efectos de iniciar el análisis, se parte de dos elementos básicos sugeridos por el análisis de estacionalidad:

- 1) A lo largo del año existen dos períodos durante los cuales la faena cae con respecto a la media: los meses de enero y febrero y los de septiembre a noviembre.
- 2) Asimismo, se registra durante los meses de abril a junio de cada año un incremento de la faena con respecto a la media anual.

En base a dichos puntos, se construyeron los cuadros que se presentan en el apéndice al

presente capítulo. Los desvíos de la faena mensual respecto a la media de cada año, para el período 1970/86, figuran en el Cuadro 5. Asimismo, en el Cuadro 1 se aislaron los desvíos de faena con respecto a la media anual para los meses de enero a febrero y septiembre a noviembre (período de disminución de oferta) y los desvíos de faena con respecto a la media anual para los meses de abril a junio (período de crecimiento de oferta) en el Cuadro 2.

Los precios, por su parte, adquieren un comportamiento inverso al de la faena. Así, se tomaron los precios del novillo para el período 1970/86 y se procedió a agrupar el desvío de los mismos con respecto a la media anual para los meses de oferta creciente por un lado y para los meses de disminución de oferta por otro. Los resultados se presentan en los Cuadros 3 y 4. Del mismo modo, en el Cuadro 6 figuran los desvíos para todos los meses del período 1970/86.

Del análisis de los Cuadros se desprende lo siguiente:

- Febrero es un mes en que la faena disminuye con respecto a la media en todos los años analizados, excepto 1982, año en el que la caída de la faena sufre una demora de un mes.
- Los desvíos de la faena durante el primer bimestre de cada año es de una magnitud superior a los desvíos de septiembre a noviembre, al menos cuando se considera el mes de febrero por sí solo.
- Septiembre es el mes en que salvo tres excepciones, la faena inicia un descenso. Las excepciones corresponden a los años 1975, 1976 y 1977, períodos durante los cuales se inicia un proceso profundo de liquidación de stock. Ello sugiere que las desviaciones de los envíos con respecto a la media deberán ser superiores a lo que el set de precios vigentes sugiere. Aparentemente, en este caso, el comportamiento de

los precios agrícolas habría tenido una importancia decisiva en la liquidación de stock.

En base a la información contenida en el Cuadro 2 y tomando en cuenta el peso promedio mensual de la faena, es posible determinar los desvíos con respecto a la media anual, en kg de carne con hueso. En particular, nos interesa determinar los volúmenes de carne que durante los meses de abril a junio excedían a la media anual. Este es, de hecho el volumen que el stock de regulación debiera comprar a efectos de mantener una faena mensual equivalente al promedio anual para todos los meses del año.

En consecuencia, se procedió a sumar los desvíos de la media para los meses de abril a junio, obteniéndose el siguiente resultado:

Cuadro 7
DESVIOS DE LA MEDIA ANUAL PARA LOS
MESES DE ABRIL A JUNIO DE CADA AÑO
(En tn de carne con hueso)

Año	Volúmen	Año	Volúmen
1970	52188	1979	86971
1971	30119	1980	-7688
1972	18230	1981	35840
1973	-158	1982	50999
1974	25046	1983	23556
1975	4149	1984	37119
1976	9013	1985	41247
1977	38960	1986	27437
1978	57027	-	-

En promedio, los excedentes del trimestre abril/junio estarían en torno a las 35.900 toneladas de carne con hueso. Dicho monto de compras permitiría al Stock de Regulación venderlas en forma escalonada durante los meses de septiembre/noviembre y/o enero/febrero. En consecuencia, la presupuestación del Stock de Re-

gulación debiera, en principio, tener en cuenta el costo de almacenaje y congelamiento de aproximadamente 36.000 toneladas de carne.

Los volúmenes de ascendente que aparecen en el Cuadro 5, contienen años en los cuales en realidad se registraron faltantes: 1973 y 1980. Asimismo, la variación entre los diferentes años es significativa: se pasa de un mínimo de 4.200 toneladas a un máximo de 87.000.-

Estas circunstancias condicionan en cierta medida, la relevancia del promedio (36.000 tn) como medida de la magnitud del stock propuesto. Sin embargo, la falta de regularidad en el comportamiento de los excedentes no debe sorprender porque:

- 1) los años 1970-86 no contaban con ningún esquema de política de estabilización de ciclos, y
- 2) el ciclo ganadero pasa, durante los años señalados, por una fase de liquidación primero, una de retención después entre los años '81 y '83 y finalmente por una de liquidación.

De tal modo, que con las características mencionadas más arriba referidas al comportamiento del ciclo y existencias ganaderas resulta imposible determinar inequívocamente cuál será el nivel de stock aproximado que deberá efectuarse en cada uno de los años respectivos. Es precisamente por esta circunstancia, que se planteó ya en otra oportunidad, que la concepción de la medida debe resultar lo suficientemente flexible como para adaptarse a circunstancias cambiantes.

Asimismo, resulta indispensable establecer un sistema de información y monitoreo capaz de responder a dichas circunstancias cambiantes en momento adecuado.

C. CAPACIDAD DE ESTABILIZAR PRECIOS DEL STOCK DE REGULACION

Como se señaló anteriormente, los precios, por su parte, muestran un comportamiento inverso al registrado por la faena. Sin embargo, este hecho no es suficiente para afirmar que la participación del Estado en la demanda y oferta de carnes vacunas permite estabilizar precios en torno a la media anual. Para corroborar dicha afirmación tomemos en primer lugar, la correlación entre los desvíos de precios y faena con respecto a la media anual. La misma aparece con una magnitud reducida. Si en cambio, se observa que el nivel de correlación para todo el período considerado en conjunto, es en general inferior que algunos quinquenios seleccionados.

Cuadro 8

COEFICIENTES DE CORRELACION ENTRE LOS DESVIOS DE PRECIOS Y FAENA CON RESPECTO A LA MEDIA ANUAL

Período	Coefficiente Abr-Jun	Coefficiente Ene-Feb y Set-Nov
1970-86	-0.47	-0.49
1970-75	-0.43	-0.48
1976-81	-0.32	-0.46
1982-86	-0.70	-0.58

Existen al menos tres factores que explican los niveles y la variación de los coeficientes de correlación en los períodos consignados en el Cuadro 8.

1. Las variaciones de precios y faena tienen un grado de fluctuación amplio, tal como se lo reportó en el informe de estacionalidad, a través de los C.V. para los distintos períodos analizados.
2. Los precios y los niveles de faena tienen una mayor correlación cuando los factores de demanda exógena ejercen una presión

menor. Así, si consideramos los volúmenes de exportación para cada uno de los quinquenios seleccionados en el Cuadro 8, observamos que para el período 1970/75, el volumen total de exportaciones de carne con hueso era de 2.997 toneladas, para el quinquenio 1976/81 era de 3.502 mil y finalmente, para 1982/86, el volumen acumulado de exportaciones fue de 1.670 mil toneladas. Es decir, la correlación entre precios y faena es mayor cuanto menor sea el volumen de la demanda exógena (exportaciones).

3. El régimen de precios máximos para la hacienda en Liniers, vigente durante junio de 1973 a julio de 1974, y setiembre de 1985, disminuyeron la capacidad de los precios como orientadores de las decisiones de faena. Ello explica en parte la disminución del coeficiente para los meses de setiembre a noviembre en comparación con el de abril a junio del quinquenio 1982/86.

Consecuentemente, y de acuerdo a la información expuesta no debe esperarse una caída sistemática de los precios del novillo a niveles que lo sitúen precisamente en la media anual. Ello es así aún cuando las compras del Estado absorban exactamente los desvíos de la media; y la razón reside precisamente en el hecho de la gran variabilidad histórica sufrida por los precios y oferta y por el hecho que la oferta es explicada por un conjunto de elementos adicionales a los precios.

D. CONCLUSIONES ACERCA DE LAS POSIBILIDADES DE REGULACION

De la discusión sostenida en los apartados 2 y 3 es posible formular un cuadro de situación que describa con qué volúmenes el Estado debe intervenir, en qué épocas puede hacerlo y cuál es el efecto precio posible a obtener. En tal sentido podemos afirmar:

precios de intervención y consecuentemente, la efectividad de la medida.

El segundo aspecto referido en el punto 5.1. (potencial rechazo del consumidor argentino al consumo de carnes congeladas), significa que necesariamente el stock en carnes debe tener como destino último al mercado externo y en tal sentido, al momento de venta sustituye las compras que el frigorífico hace con destino al mercado externo y no las destinadas al mercado interno.

Este último aspecto es relevante en el sentido que las ventas que el stock efectúe tienen como objeto reducir el precio de la carne vacuna cuando estacionalmente ésta sube.

Si se destina al consumo interno un producto que el mercado no absorbe, la medida en tal sentido conduce a un fracaso de los objetivos. Más aún puede iniciar un proceso de cuestionamiento del sistema de regulación en su conjunto y con ello minar la credibilidad en el mismo.

Dicha credibilidad, a su vez constituye una herramienta fundamental para la operatoria del sistema y la conformación del marco de precios referencial que se pretende instau-

rar. En consecuencia, la distinción entre ambos mercados para el destino de las carnes congeladas asume una importancia singular.

- ii. El stock de ganado en pie, por su parte, tiene características que le son propias y hace que sea imposible determinar cuándo el productor está adelantando sus ventas o no. Es decir, que si una determinada explotación programa su producción para volcar sus ventas enteramente durante el mes de septiembre, por ejemplo, y el Estado fija un precio atractivo en abril contra entrega en septiembre, el productor adherirá al programa al sólo efecto de captar un beneficio financiero. De tal forma que el objetivo de retener hasta septiembre lo que se hubiera vendido en abril, no sería, en este caso, operativo. Por lo tanto, el objetivo del programa no se habría cumplido.

Sí resulta en cambio posible minimizar estos riesgos haciendo que el peso de la hacienda comprada a futuro sean suficientemente altos y con verificación de los respectivos lotes por parte de las autoridades del sistema. Ello constituye un inconveniente de tipo operativo, que deberá ser resuelto en el ámbito mismo del ente regulador.

CUADRO 1
DESVIOS DE LA FAENA TOTAL (en números índices)
CON RESPECTO A LA MEDIA ANUAL PARA LOS MESES DE
ENERO, FEBRERO Y SETIEMBRE a NOVIEMBRE

Años	Meses	Faena N.ind.	Promedio anual de faena	Desvío C/R media anual	Años	Meses	Faena N.ind.	Promedio anual de faena	Desvío C/R media anual
1970	Enero	97	102,67	-5,67	1979	Enero	196	171,00	25,00
	Febrero	87		-15,67		Febrero	169		-2,00
	Septiembre	112		9,33		Septiembre	136		-35,00
	Octubre	105		2,33		Octubre	172		1,00
	Noviembre	90		-12,67		Noviembre	179		8,00
1971	Enero	90	77,00	13,00	1980	Enero	187	191,42	-4,42
	Febrero	74		-3,00		Febrero	172		-19,42
	Septiembre	70		-7,00		Septiembre	207		15,58
	Octubre	68		-9,00		Octubre	207		15,58
	Noviembre	69		-8,00		Noviembre	187		-4,42
1972	Enero	81	72,17	8,83	1981	Enero	210	198,00	12,00
	Febrero	72		-0,17		Febrero	198		-2,00
	Septiembre	63		-9,17		Septiembre	201		3,00
	Octubre	74		1,83		Octubre	207		9,00
	Noviembre	60		12,17		Noviembre	188		-10,00
1973	Enero	60	81,92	-21,92	1982	Enero	163	141,83	21,17
	Febrero	60		-21,92		Febrero	157		15,17
	Septiembre	73		-8,92		Septiembre	124		-17,83
	Octubre	89		7,08		Octubre	106		-36,83
	Noviembre	82		0,08		Noviembre	114		-27,83
1974	Enero	82	99,60	-17,50	1983	Enero	128	129,00	-1,00
	Febrero	67		-32,50		Febrero	107		-22,00
	Septiembre	107		7,50		Septiembre	132		3,00
	Octubre	117		17,50		Octubre	129		0,00
	Noviembre	120		20,50		Noviembre	134		5,00
1975	Enero	146	167,83	-21,83	1984	Enero	151	148,67	2,33
	Febrero	148		-19,83		Febrero	134		-14,67
	Septiembre	185		17,17		Septiembre	133		-15,67
	Octubre	194		26,17		Octubre	155		6,33
	Noviembre	147		-20,83		Noviembre	158		9,33
1976	Enero	180	151,08	28,92	1985	Enero	168	164,33	3,67
	Febrero	146		-6,08		Febrero	152		-12,33
	Septiembre	174		22,92		Septiembre	175		10,67
	Octubre	169		17,92		Octubre	177		12,67
	Noviembre	160		8,92		Noviembre	173		8,67
1977	Enero	140	176,58	-36,58	1986	Enero	193	172,33	20,67
	Febrero	138		-38,58		Febrero	176		3,67
	Septiembre	203		26,42		Septiembre	171		-1,33
	Octubre	193		16,42		Octubre	175		2,67
	Noviembre	197		20,42		Noviembre	152		-20,33
1978	Enero	190	180,00	10,00					
	Febrero	168		-14,00					
	Septiembre	192		12,00					
	Octubre	202		22,00					
	Noviembre	191		11,00					

CUADRO 2
DESVIOS DE LA FAENA TOTAL (En número índice)
CON RESPECTO A LA MEDIA ANUAL PARA LOS MESES DE
ABRIL, MAYO Y JUNIO DE 1970 A 1988

Años	Meses	Faena N.ind.	Desvío C/R media anual	Años	Meses	Faena N.ind.	Desvío C/R media anual
1970				1979	Abril	179	8,00
	Abril	105	2,33		Mayo	176	5,00
	May	102	-0,67		Junio	152	-19,00
	Junio	105	2,33	1980			
1971					Abril	179	-12,42
	Abril	65	-12,00		Mayo	186	-5,42
	Mayo	82	5,00		Junio	172	-19,42
	Junio	75	-2,00	1981			
1972					Abril	204	6,00
	Abril	657	80,58		Mayo	184	-14,00
	Mayo	625	48,58		Junio	185	-13,00
	Junio	533	-43,42	1982			
1973					Abril	161	19,17
	Abril	86	4,08		Mayo	150	8,17
	Mayo	99	17,08		Junio	135	-6,83
	Junio	76	-5,92	1983			
1974					Abril	113	-16,00
	Abril	103	3,50		Mayo	126	-1,00
	Mayo	110	10,50		Junio	124	-5,00
	Junio	81	-18,50	1984			
1975					Abril	143	-5,67
	Abril	188	20,17		Mayo	152	3,33
	Mayo	181	13,17		Junio	144	-4,67
	Junio	138	-29,83	1985			
1976					Abril	160	-4,33
	Abril	118	-33,08		Mayo	160	-4,33
	Mayo	127	-24,08		Junio	131	-33,33
	Junio	131	-20,08	1986			
1977					Abril	190	17,67
	Abril	153	-23,58		Mayo	164	-8,33
	Mayo	169	-7,58		Junio	153	-19,33
	Junio	162	-14,58				
1978							
	Abril	155	-25,00				
	Mayo	156	-24,00				
	Junio	165	-15,00				

CUADRO 4
DESVIOS DEL PRECIO DEL NOVILLO RESPECTO DE LA MEDIA ANUAL
PARA LOS MESES DE ENERO-FEBRERO-SEPTIEMBRE-OCTUBRE Y NOVIEMBRE
(en índice)

Años	Meses	Faena N.ind.	Promedio anual de faena	Desvío C/R media anual	Años	Meses	Faena N.ind.	Promedio anual de faena	Desvío C/R media anual
1970	Enero	98	127,58	-29,58	1976	Enero	64	85,92	-21,92
	Febrero	100		-27,58		Febrero	84		-1,92
	Setiembre	125		-2,58		Setiembre	84		-1,92
	Octubre	137		9,42		Octubre	87		1,08
	Noviembre	144		16,42		Noviembre	101		15,08
1971	Enero	158	153,25	4,75	1977	Enero	114	91,42	22,58
	Febrero	158		4,75		Febrero	104		12,58
	Setiembre	162		8,75		Setiembre	98		4,58
	Octubre	159		5,75		Octubre	104		12,58
	Noviembre	151		-2,25		Noviembre	94		2,58
1972	Enero	164	148,17	15,83	1978	Enero	84	86,08	-2,08
	Febrero	157		8,83		Febrero	77		9,08
	Setiembre	146		-2,17		Marzo	74		-12,08
	Octubre	144		-4,17		Setiembre	83		-3,08
	Noviembre	143		-5,17		Octubre	96		9,92
1973	Enero	149	136,50	12,50	1979	Noviembre	96		8,92
	Febrero	157		20,50		Enero	104	111,08	-7,08
	Setiembre	128		-8,50		Febrero	106		-5,08
	Octubre	128		-8,50		Setiembre	128		16,92
	Noviembre	128		-8,50		Octubre	119		7,92
1974	Enero	126	109,08	16,92	1980	Noviembre	108		-3,08
	Febrero	125		15,92		Enero	108	93,42	14,58
	Setiembre	112		2,92		Febrero	105		11,58
	Octubre	107		-2,08		Setiembre	93		-0,42
	Noviembre	102		-7,08		Octubre	85		-8,42
1975	Enero	102	67,75	34,25	1981	Noviembre	82		-11,42
	Febrero	94		26,25		Enero	82	79,33	2,67
	Setiembre	51		-16,75		Febrero	85		5,67
	Octubre	63		-4,75		Setiembre	69		-10,33
	Noviembre	56		-11,75		Octubre	66		-13,33
					Noviembre	81		1,67	

Años	Meses	Faena N.ind.	Promedio anual de faena	Desvío C/R media anual	Años	Meses	Faena N.ind.	Promedio anual de faena	Desvío C/R media anual
1982	Enero	95	100,25	-5,25		Octubre	113		21,33
	Febrero	91		-9,25		Noviembre	95		3,33
	Setiembre	116		15,75	1985	Enero	76	66,42	9,58
	Octubre	127		26,75		Febrero	73		6,58
	Noviembre	108		7,75		Setiembre	73		6,58
1983	Enero	100	100,00	0,00		Octubre	73		6,58
	Febrero	110		10,00		Noviembre	73		6,58
	Setiembre	107		7,00	1986	Enero	73	97,20	-24,20
	Octubre	98		-2,00		Febrero	78		-19,20
	Noviembre	105		5,00		Setiembre	103		5,80
1984	Enero	99	91,67	7,33		Octubre	105		7,80
	Febrero	108		16,33		Noviembre	107		9,80
	Setiembre	118		26,33					

CUADRO 5
DESVIOS DE LA FAENA CON RESPECTO A LA MEDIA ANUAL
PARA TODOS LOS MESES DEL PERIODO 1970 -86

Años	Meses	Faena N.ind.	Promedio anual de faena	Desvío C/R media anual	Años	Meses	Faena N.ind.	Promedio anual de faena	Desvío C/R media anual		
1970	Enero	97	102,67	-5,67		Abril	86		4,08		
	Febrero	87		-15,67		Mayo	99		17,08		
	Marzo	103		0,33		Junio	76		-5,92		
	Abril	105		2,33		Julio	95		13,08		
	Mayo	102		-0,67		Agosto	93		11,08		
	Junio	108		2,33		Septiembre	73		-8,92		
	Julio	118		13,33		Octubre	89		7,08		
	Agosto	113		10,33		Noviembre	82		0,08		
	Septiembre	112		9,33		Diciembre	90		8,08		
	Octubre	105		2,33		1974	Enero		82	99,50	-17,50
	Noviembre	90		-12,67			Febrero		87		-32,50
	Diciembre	97		-5,67			Marzo		89		-10,50
1971	Enero	90	77,00	13,00	Abril		103		3,50		
	Febrero	74		-3,00	Mayo		110		10,50		
	Marzo	78		-1,00	Junio		81		-18,50		
	Abril	65		-12,00	Julio		83		-16,50		
	Mayo	82		5,00	Agosto		87		-12,50		
	Junio	75		-2,00	Septiembre		107		7,50		
	Julio	82		5,00	Octubre		117		17,50		
	Agosto	76		-1,00	Noviembre		120		20,50		
	Septiembre	70		-7,00	Diciembre		148		48,50		
	Octubre	68		9,00	1975	Enero	146		167,83	-21,83	
	Noviembre	69		-8,00		Febrero	148			-19,83	
	Diciembre	97		20,00		Marzo	166			-1,83	
1972	Enero	81	72,17	8,83		Abril	188			20,17	
	Febrero	72		-0,17		Mayo	181			13,17	
	Marzo	97		24,83		Junio	138			-29,83	
	Abril	95		22,83		Julio	159			-8,83	
	Mayo	75		2,83		Agosto	170			2,17	
	Junio	63		-9,17		Septiembre	185			17,17	
	Julio	65		-7,17		Octubre	194			26,17	
	Agosto	59		-13,17		Noviembre	147			-20,83	
	Septiembre	63		-9,17		Diciembre	192			24,17	
	Octubre	74		1,83	1976	Enero	180		151,08	28,92	
	Noviembre	60		-12,17		Febrero	145			-6,08	
	Diciembre	62		-10,17		Marzo	129			-22,08	
1973	Enero	60	81,92	-21,92		Abril	118			-33,08	
	Febrero	60		-21,92		Mayo	127			-24,08	
	Marzo	80		-1,92		Junio	131			-20,08	
						Julio	158			6,92	

Años	Meses	Faena N.ind.	Promedio anual de faena	Desvío C/R media anual	Años	Meses	Faena N.ind.	Promedio anual de faena	Desvío C/R media anual
1977	Agosto	165		13,92	1981	Enero	210	198,00	12,00
	Septiembre	174		22,92		Febrero	196		-2,00
	Octubre	169		17,92		Marzo	222		24,00
	Noviembre	160		8,92		Abril	204		6,00
	Diciembre	157		5,92		Mayo	184		-14,00
	Enero	140	176,58	-36,58		Junio	185		-13,00
	Febrero	138		-38,58		Julio	194		-4,00
	Marzo	175		-1,58		Agosto	193		-5,00
	Abril	153		-23,58		Septiembre	201		3,00
	Mayo	169		-7,58		Octubre	207		9,00
	Junio	162		-14,58		Noviembre	188		-10,00
	Julio	177		0,42		Diciembre	192		-6,00
1978	Agosto	207		30,42	1982	Enero	163	141,83	21,17
	Septiembre	203		26,42		Febrero	157		15,17
	Octubre	193		16,42		Marzo	187		45,17
	Noviembre	197		20,42		Abril	161		19,17
	Diciembre	205		28,42		Mayo	150		8,17
	Enero	190	180,00	10,00		Junio	135		-6,83
	Febrero	166		-14,00		Julio	132		-9,83
	Marzo	180		0,00		Agosto	144		2,17
	Abril	155		-25,00		Septiembre	124		-17,83
	Mayo	156		-24,00		Octubre	105		-36,83
	Junio	165		-15,00		Noviembre	114		-27,83
	Julio	175		-5,00		Diciembre	130		-11,83
Agosto	194		14,00	1983	Enero	128	129,00	-1,00	
Septiembre	192		12,00		Febrero	107		-22,00	
Octubre	202		22,00		Abril	113		-16,00	
Noviembre	191		11,00		Mayo	128		-1,00	
Diciembre	194		14,00		Junio	124		-5,00	
1979	Enero	196	171,00		25,00	Julio	129		0,00
	Febrero	169			-2,00	Agosto	146		17,00
	Marzo	195			24,00	Septiembre	132		3,00
	Abril	179			8,00	Octubre	129		0,00
	Mayo	176			5,00	Noviembre	134		5,00
	Junio	152			-19,00	Diciembre	147		18,00
	Julio	166			-5,00	1984	Enero	151	148,67
	Agosto	155		-16,00	Febrero		134		-14,67
	Septiembre	136		-35,00	Marzo		139		-9,67
	Octubre	172		1,00	Abril		143		-5,67
	Noviembre	179		8,00	Mayo		152		3,33
	Diciembre	177		6,00	Junio		144		-4,67
1980	Enero	187	191,42	-4,42	Julio		157		8,33
	Febrero	172		-19,42	Agosto		166		17,33
	Marzo	182		-9,42	Septiembre		133		-15,67
	Abril	179		-12,42	Octubre		155		6,33
	Mayo	186		-5,42	Noviembre		158		9,33
	Junio	172		-19,42	Diciembre		152	3,33	-86
	Julio	198		6,58					
	Agosto	190		-1,42					
	Septiembre	207		15,58					
	Octubre	207		15,58					
	Noviembre	187		-4,42					
	Diciembre	230		38,58					

Años	Meses	Faena N.ind.	Promedio anual de faena	Desvío C/R media anual
1985	Enero	168	164,33	3,67
	Febrero	152		-12,33
	Marzo	159		-5,33
	Abril	160		-4,33
	Mayo	160		-4,33
	Junio	131		-33,33
	Julio	159		-5,33
	Agosto	166		1,67
	Septiembre	175		10,67
	Octubre	177		12,67
	Noviembre	173		8,67
	Diciembre	192		27,67
1986	Enero	193	172,33	20,67
	Febrero	176		3,67
	Marzo	185		12,67
	Abril	190		17,67
	Mayo	164		-8,33
	Junio	153		-19,33
	Julio	164		-8,33
	Agosto	157		-15,33
	Septiembre	171		-1,33
	Octubre	175		2,67
	Noviembre	152		-20,33
	Diciembre	188		15,67

CUADRO 6
VARIACIONES DE PRECIOS REALES DEL NOVILLO CON RESPECTO
A PRECIOS MEDIOS DE CADA AÑO

Años	Meses	Indice precio novillo (1960 = 100)	Promedio anual	Desvíos precio C/R a la media anual	Años	Meses	Indice precio novillo (1960 = 100)	Promedio anual	Desvíos precio C/R a la media anual	
1970						Octubre	144		-5,42	
	Enero	99	117,75	-19,75		Noviembre	143		-6,42	
	Febrero	100		-17,75		Diciembre	143		-6,42	
	Marzo	100		-17,75	1973					
	Abril	105		-12,75		Enero	149	141,08	7,92	
	Mayo	108		-9,75		Febrero	157		15,92	
	Junio	112		-5,75		Marzo	171		29,92	
	Julio	113		-4,75		Abril	162		20,92	
	Agosto	123		5,25		Mayo	154		12,92	
	Setiembre	125		7,25		Junio	133		-8,08	
	Octubre	137		19,25		Julio	129		-13,08	
	Noviembre	144		26,25		Agosto	128		-13,08	
Diciembre	148		30,25	Setiembre		128		-13,08		
1971	Enero	158	152,83	5,17			Octubre	128		-13,08
	Febrero	158		5,17			Noviembre	128		-13,08
	Marzo	139		-13,83		Diciembre	127		-14,08	
	Abril	148		-4,83	1974					
	Mayo	145		-7,83		Enero	126	113,67	12,33	
	Junio	155		2,17		Febrero	125		11,33	
	Julio	150		-2,83		Marzo	125		11,33	
	Agosto	160		7,17		Abril	120		6,33	
	Setiembre	162		9,17		Mayo	116		2,33	
	Octubre	159		6,17		Junio	111		-2,67	
	Noviembre	151		-1,83		Julio	108		-5,67	
	Diciembre	149		-3,83		Agosto	115		1,33	
1972	Enero	164	149,42	14,58			Setiembre	112		-1,67
	Febrero	157		7,58			Octubre	107		-6,67
	Marzo	151		1,58			Noviembre	102		-11,67
	Abril	146		-3,42	1975					
	Mayo	147		-2,42		Enero	102	71,75	30,25	
	Junio	155		5,58		Febrero	94		22,25	
	Julio	153		3,58		Marzo	87		15,25	
	Agosto	144		-5,42		Abril	83		11,25	
	Setiembre	146		-3,42		Mayo	80		8,25	

Años	Meses	Indice precio novillo (1960 = 100)	Promedio anual	Desvíos precio C/R a la media anual	Años	Meses	Indice precio novillo (1960 = 100)	Promedio anual	Desvíos precio C/R a la media anual
1976	Junio	82	80,08	10,25	1979	Julio	72	110,83	-24,17
	Julio	64		-7,75		Agosto	82		-14,17
	Agosto	49		-22,75		Setiembre	83		-13,17
	Setiembre	51		-20,75		Octubre	96		-0,17
	Octubre	63		-8,75		Noviembre	96		-1,17
	Noviembre	56		-15,75		Diciembre	104		7,83
1977	Enero	64	96,17	-16,08	1980	Enero	104	97,25	-6,83
	Febrero	84		3,92		Febrero	106		-4,83
	Marzo	90		9,92		Marzo	99		-11,83
	Abril	77		-3,08		Abril	94		-16,8
	Mayo	70		-10,08		Mayo	101		-9,83
	Junio	67		-13,08		Junio	108		-2,83
	Julio	61		-19,08		Julio	115		4,17
	Agosto	71		-9,08		Agosto	140		29,17
	Setiembre	84		3,92		Setiembre	128		17,17
	Octubre	87		6,92		Octubre	119		8,17
	Noviembre	101		20,92		Noviembre	108		-2,83
	Diciembre	105		24,92		Diciembre	108		-2,83
1978	Enero	114	82,00	17,83	1981	Enero	108	77,75	10,75
	Febrero	104		7,83		Febrero	105		7,75
	Marzo	95		-1,17		Marzo	100		2,75
	Abril	87		-9,17		ABRIL	98		0,75
	Mayo	87		-9,17		MAYO	100		2,75
	Junio	94		-2,17		Junio	112		14,75
	Julio	91		-5,17		Julio	104		6,75
	Agosto	99		2,83		Agosto	99		1,75
	Setiembre	96		-0,17		Setiembre	93		-4,25
	Octubre	104		7,83		Octubre	85		-12,25
	Noviembre	94		-2,17		Noviembre	82		-15,25
	Diciembre	89		-7,17		Diciembre	81		-16,25
1978	Enero	84	82,00	-12,17	1981	Enero	82	77,75	4,25
	Febrero	77		-19,17		Febrero	85		7,25
	Marzo	74		-22,17		Marzo	75		-2,75
	Abril	70		-26,17		Abril	74		-3,75
	Mayo	77		-19,17		Mayo	68		-9,75
	Junio	70		-26,17		Junio	82		4,25

Años	Meses	Indice precio novillo (1980 = 100)	Promedio anual	Desvíos precio C/R a la media anual	Años	Meses	Indice precio novillo (1980 = 100)	Promedio anual	Desvíos precio C/R a la media anual
1982	Julio	80	96,25	2,25	1985	Abril	95	66,25	-1,00
	Agosto	73		-4,75		Mayo	88		-8,00
	Setiembre	69		-8,75		Junio	87		-9,00
	Octubre	66		-11,75		Julio	81		-15,00
	Noviembre	81		3,25		Agosto	90		-6,00
	Diciembre	99		20,25		Setiembre	118		21,50
	Enero	95		17,25		Octubre	113		16,00
	Febrero	91		13,2		Noviembre	95		-1,50
	Marzo	85		7,25		Diciembre	81		-15,50
	Abril	80		2,25		Enero	76		9,75
	Mayo	77		-0,75		Febrero			736,75
	Junio	97		19,25		Marzo	62		-4,25
Julio	99	21,25	Abril	55	-11,25				
Agosto	97	19,25	Mayo	45	-21,25				
Setiembre	116	38,25	Junio	58	-8,25				
Octubre	127	49,25	Julio	62	-4,25				
Noviembre	108	30,25	Agosto	72	5,75				
DICIEMBRE	107	29,25	Setiembre	73	6,75				
1983	Enero	100	100,25	-0,25	Octubre	73	6,75		
	Febrero	110		9,75	Noviembre	73	6,75		
	Marzo	100		-0,25	Diciembre	73	6,75		
	Abril	95		-5,25	1986	Enero	73	93,58	6,75
	Mayo	97		-3,25		Febrero	78		11,75
	Junio	103		2,75		Marzo	81		14,75
	Julio	92		-8,25		Abril	82		15,75
	Agosto	103		2,75		Mayo	90		23,75
	Setiembre	107		6,75		Junio	98		31,75
	Octubre	98		-2,25		Julio	100		33,75
	Noviembre	105		4,75		Agosto	104		37,75
	Diciembre	93		-7,25		Setiembre	103		36,75
1984	Enero	99	95,50	2,50		Octubre	105		38,75
	Febrero	108		11,50		Noviembre	107		40,75
	Marzo	103		6,50		Diciembre	102		35,75

V. SISTEMA IMPOSITIVO FLEXIBLE

A. OBJETIVOS

El sistema impositivo en análisis tiende a cumplir con un doble objetivo:

- a) Estabilizar la oferta y precios estacionales.
- b) Estabilizar los ciclos plurianuales a través de promover (o desalentar según corresponda), el envío de ciertas categorías de animales de forma tal que sea posible mantener un crecimiento aceptable del stock ganadero.

El mecanismo de la medida propuesta consiste en establecer un conjunto de tasas impositivas, o bien un rango de tasas, de carácter temporario tal que: a) graven el envío de categorías cuya oferta se desea disminuir, y por los meses en que la misma adquiere un pico estacional y b) subsidiar (en la forma de reembolsos) el envío de categorías cuya oferta se desea promover y durante los meses de disminución estacional de la faena.

Es decir, el esquema impositivo opera sobre dos dimensiones:

- a) Categorías de animales, a los efectos de no provocar fases de liquidación y/o retención bruscas.
- b) Períodos mensuales, en los que se produce desfasajes estacionales de oferta.

Es así que por un lado se opera sobre el problema cíclico al promoverse el envío de ciertas categorías y desaliento a otras, pero paralelamente, al aplicarse la política de incentivo/desaliento durante ciertas épocas del año, también se regulariza la oferta total con lo que se opera asimismo sobre el problema estacional.

B. FORMULACION DE LA PROPUESTA

El mecanismo impositivo consiste en gravar (subsidiar), el valor de la operación de venta de hacienda vacuna, neto de comisiones, fletes, etc., es decir, gravar/subsidiar, el precio de la hacienda en tranquera de campo. Ello permitirá que el productor vea disminuido el precio de la hacienda gravada e incrementado el de los segundos tipos de animales.

Dada la celeridad con que se generan las corridas de precios de la hacienda vacuna (en muchos casos una escasez de oferta durante quince días determina un alza de precios por los sesenta días subsiguientes), el impuesto/subsidio debe tener la capacidad de ser implementado instantáneamente y así permitir la reversión de las señales de precios no deseadas. De forma tal que el esquema impositivo debe ser simple debido a que resulta fundamental la instantaneidad de su aplicación.

Por ello es preciso definir una metodología sencilla para decidir a quién y cuándo se aplicará el impuesto o subsidio. En otros términos, es necesario precisar los criterios para la determinación del objeto imponible y de los tiempos de aplicación.

C. CRITERIOS PARA LA DETERMINACIÓN DEL OBJETO IMPONIBLE

Dado el doble objetivo de la medida, es decir, el de estabilizar el ciclo inter-anual y el estacional, existe un conjunto de criterios a tener en cuenta a fin de determinar el objeto imponible. En general, la imposición recaerá sobre un conjunto de animales que estará definido por: a) sexo y b) peso medio de faena.

- a) Sexo: tal como se señaló precedentemente, uno de los objetivos de la política sectorial es el de permitir un crecimiento del stock ganadero. Para ello la estructura im-

positiva propuesta debe actuar sobre ciertas categorías de animales, las que si bien no son las únicas, al menos son las fundamentales en cuanto a la capacidad de hacer crecer/disminuir el stock ganadero. En tal sentido, las hembras constituyen ese conjunto básico de animales que determinan con mayor intensidad las posibilidades de crecimiento/disminución del stock.

En consecuencia, a los efectos de la imposición, es necesario concebir a la oferta total de hacienda vacuna como compuesta por machos por un lado y hembras por el otro. Así, si se evalúa que es necesario provocar una cierta recomposición de stocks, se gravará el envío de hembras a efectos de desalentar su faena, a la vez que se subsidiará parcial o totalmente, a las categorías de machos a fin de alentar su envío al mercado y no perjudicar el volumen de faena total. El proceso inverso será aplicado en caso que se desee, por alguna razón, provocar una liquidación de stocks.

- b) **Peso Medio de Faena:** debe considerarse que un indicador adicional del comportamiento del ciclo lo constituye precisamente el peso medio de faena. Es decir, que de verificarse una disminución en el peso medio es posible que se esté atravesando un proceso de liquidación; y viceversa, el aumento en el peso medio de faena indica la posibilidad de estar atravesando una fase de retención. En consecuencia, serán posibles de impuestos, de cierta magnitud, los animales hembras y machos de menor peso (estos últimos en menor grado) cuando se diagnostique el paso por una fase de liquidación. El comportamiento contrario será el que prevalezca cuando se diagnostique una fase de retención.

En forma adicional, y tomando como punto de partida la segmentación efectuada en el punto anterior, es posible lograr una mayor desagregación de los tipos de animales sujetos a una imposición, a fin de lograr objetivos adicionales o bien

permitir una mayor precisión en el logro de los objetivos perseguidos. En tal sentido, es posible pensar en un tipo de desagregación adicional que permita contemplar los cambios en el comportamiento cualitativo de la demanda. Es decir, frente a un aumento exógeno de las exportaciones, por ejemplo, que en general prioriza novillos pesados, el esquema subsidiará (si este fuera el caso), sólo a los machos de más de 450 kg.

Por lo tanto, surge que una mayor desagregación en las categorías imponibles, permitirá no sólo hacer más eficaz el mecanismo anticíclico interanual, sino que además es posible lograr un objetivo adicional: el de orientar la oferta conforme a las necesidades cualitativas de la demanda. En consecuencia, una desagregación plausible consistiría en distinguir entre: vacas, vaquillonas, novillos y novillitos, lo cual sintetiza la segmentación por sexo y edad referida.

D. PERIODO DE APLICACION

A los efectos de determinar cuáles son los meses durante los que ciertos tipos de animales estarán sujetos a un impuesto o a un subsidio, es fundamental tener en cuenta el comportamiento estacional de la faena descrito en el apartado anterior.

En la sección dedicada al comportamiento estacional de la faena surge con claridad que los meses durante los cuales se produce un incremento de la oferta por sobre la media anual son los meses de abril a junio y la inversa se registra durante los meses de setiembre a noviembre y enero a febrero.

Asimismo, y en forma adicional se había determinado oportunamente que los períodos de altas y bajas estacionales tenían un desfase con respecto a los meses señalados más, conforme a cada categoría de animales. En particular, el comportamiento estacional para cada una de las cate-

gorías de animales seleccionadas indicaba un aumento de la faena con respecto a la media, de acuerdo a lo indicado en el Cuadro 1:

Cuadro 1
MESES EN LOS QUE SE REGISTRA
AUMENTO DE FAENA

Categoría	Meses
Novillo	Abril- Agosto
Novillito	Mayo- Julio
Vaca	Mayo- Julio
Vaquillona	Abril-Julio

En forma análoga, la faena cae por debajo de la media anual, de acuerdo a lo que se indica en el Cuadro 2:

Cuadro 2
MESES EN LOS QUE SE REGISTRA MENOR
FAENA

Novillo	Agosto-Octubre
Novillito	Enero-Abril
Vaca	Agosto- Diciembre
Vaquillona	Setiembre-Noviembre

De lo expuesto se extrae que la estructura impositiva tendrá en términos generales un carácter de subsidio durante los meses de agosto a noviembre y eventualmente en febrero y un carácter de impuesto durante abril a julio.

E. ESQUEMA PARA LA APLICACION DEL IMPUESTO

La discusión anterior permite sintetizar el signo del impuesto para cada uno de los bimestres del año y por categoría de animales, tanto para las fases de retención como para las de liquidación. El esquema se presenta en los Cuadros 3 y 4 que corresponden a fases de retención y de liquidación respectivamente. El signo negativo (-) significa subsidio y el positivo (+), significa

impuesto; los dobles signos (-- y ++) indican respectivamente la necesidad de subsidio o impuesto mayor, y el cero indica ausencia de imposición.

Cuadro 3
FASES DE RETENCION:
ESTRUCTURA DEL IMPUESTO

Periodo	Novi- llo	Novi- llito	Vaca	Vaquil- llona
1 bimestre	-	-/0	0	0
2 bimestre	0	-/0	0	+ / +
3 bimestre	+	+	+	++
4 bimestre	- / +	+ / 0	0	+ / 0
5 bimestre	-	0	-	- / 0
6 bimestre	0	0	-	- / 0

En el caso de un proceso de retención, los niveles de imposición/subsidio serán de una magnitud menor que para las fases de liquidación, ya que dichos procesos de retención son en líneas generales de una intensidad menor que los de liquidación. En consecuencia, si bien no es deseable, al menos desde el punto de vista de la política antiinflacionaria un proceso de retención demasiado profundo, (razón por la cual es necesario morigerarlo), es preciso mantener un equilibrio en su desarrollo.

Lo que el Cuadro 3 muestra es que durante el desarrollo de una fase de retención se tenderá en líneas generales a evitar una reducción en la faena de vientres por debajo del 35% del total de animales faenados. En consecuencia, se gravará en mayor medida el envío de los novillos más pesados versus los animales más chicos. Asimismo los vientres en general debieran recibir un nivel de subsidio para impedir una interrupción importante en sus envíos. Los bimestres en que dichos subsidios y/o impuestos se establezcan coincidirán con la magnitud de los envíos estacionales para cada una de las categorías. Así, en el caso de los novillos pesados, si bien es necesario desalentar su envío masivo, ello debe producirse durante el primero y segundo bimestre del año

pero no necesariamente en el tercer bimestre, ya que independientemente de la fase del ciclo, dicho bimestre representa un alza estacional de los envíos lo cual como regla general es necesario desalentar frente a envíos durante el cuarto y quinto trimestre.

El esquema de imposición para las fases de liquidación es, en cierto sentido más claro, ya que los procesos de descapitalización sectorial son en líneas generales menos deseables desde el punto de vista de la política sectorial. Así tenemos que el esquema sería el siguiente:

Cuadro 4
FASES DE RETENCIÓN: ESTRUCTURA DEL IMPUESTO

Periodo	Novillo	Novillito	Vaca	Vaquillona
1 bimestre	-	0	+	++
2 bimestre	0	0	0	+
3 bimestre	0	0	+	+
4 bimestre	-	+	0	0
5 bimestre	0	0	0	0
6 bimestre	0	0	0	0

En el caso del proceso de liquidación se observa que en ningún caso los vientres reciben subsidios. Por su parte, la faena de categorías de animales machos (en particular animales de mayor peso) recibirían subsidios sólo en determinados bimestres del año a fin de promover una oferta fluída durante los meses en que se registra una baja estacional de la faena total. Es decir, se intenta compensar la caída de la oferta de animales hembras fundamentalmente, con novillos terminados.

Finalmente es necesario notar la razón por la cual durante un mismo bimestre coinciden subsidios para ciertas categorías y reintegros para otras. Si bien es cierto que un impuesto o un subsidio a las respectivas categorías, permite alterar los precios relativos provocando en consecuen-

cia una ganancia adicional de una sobre otras; en muchas ocasiones es importante que el envío de un tipo de animal en particular sea alentado a la vez y que el envío de otro sea desincentivado. Es decir, si el impuesto recae sobre vaquillonas, se alentaría el envío del resto de los animales sin ningún tipo de discriminación; sin embargo, muchas veces es necesario que la disminución en la faena de vaquillonas sea sustituida en su mayor parte por novillos, en cuyo caso se aplicaría un subsidio a la faena de novillos para que por sobre el resto de las categorías sea el novillo quien más aporte al total de faena, tal como se describió en el punto anterior.

F. EL IMPACTO SOBRE EL COSTO FISCAL

El mecanismo propuesto genera una corriente de fondos que ingresa a las arcas del Estado originadas en la aplicación del impuesto durante ciertas épocas del año y a determinadas categorías, en forma simultánea, se crea una corriente de egresos durante los periodos de aplicación de subsidios.

Una situación ideal consistiría en que los ingresos fiscales en concepto de impuestos sean compensados totalmente con los egresos originados en los subsidios. Alcanzar una situación de estas características permitiría lograr un costo fiscal cero, lo que implica independizar a la política sectorial de la macro-económica en tanto no sean requeridos recursos del Estado.

Por tal razón, resulta imprescindible que la estructura impositiva tienda fundamentalmente al objetivo señalado, es decir, el de minimizar el costo fiscal. No obstante, es probable que el punto de equilibrio entre ingresos y egresos sea difícil de ser alcanzado. Resulta más realista pensar en que en ciertas ocasiones se incurriría en un superavit en tanto que en otras se incurriría en un déficit.

A efectos de visualizar el comportamiento del aporte fiscal que resultaría como consecuen-

cia de la aplicación de la medida bajo análisis, se procedió a tomar las cifras de faena para las cinco categorías de animales en estudio (novillo, novillito, vaca, vaquillona y ternero) durante 1985/86, a las que se le aplicó un impuesto/subsidio del 5 al 10% de acuerdo al esquema establecido en el Cuadro C4, correspondiente a una fase de liquidación.

Para la determinación de los cambios en los volúmenes de faena de las categorías sujetas a impuesto/subsidio, se tomó la elasticidad de faena obtenida anteriormente. Así los resultados se presentan en el Cuadro 5.

G. ASPECTOS POSITIVOS Y NEGATIVOS DE LA MEDIDA.

a) Ventajas:

- * Tiende a disminuir las variaciones cíclicas interanuales en tanto genera un sistema de aliento a la faena de ciertas categorías mientras que desestimula la de otras.
- * Permite amortiguar las variaciones estacionales de precios y faena en tanto la aplicación del impuesto/subsidio se la práctica durante los periodos del año en que se producen las mayores fluctuaciones de oferta.
- * Resulta más ventajoso que el crédito fiscal ya que el sistema propuesto aquí se aplica al momento de la venta de hacienda, en tanto el crédito fiscal resulta un incentivo a más largo plazo. Es decir, el productor no visualiza el beneficio en forma instantánea.
- * Tiene la posibilidad de generar un superávit fiscal, lo cual determina la existencia de una masa de recursos que tiene posibilidades de ser revertida al propio sector.

- * Permite promover la faena de animales de determinado peso, edad, etc. conforme a las variaciones cualitativas de la demanda, pudiendo de esta manera satisfacerla en forma más apropiada.

b) Desventajas.

- * El mecanismo de aplicación requiere la implementación de un sistema que en algunos casos puede resultar engorroso, fundamentalmente en lo que se refiere al pago de subsidios.
- * Es posible la generación de faena clandestina sobre las categorías que se encuentran atravesando un periodo de imposición.
- * Es necesario la creación de algún organismo o departamento de fiscalización adicional que si bien funcionaría dentro de la propia estructura de la SAGyP, demandará de recursos monetarios y humanos adicionales.

VI. PROGRAMA DE APROVISIONAMIENTO DE FORRAJES.

A. OBJETIVOS GENERALES

Tal como se señaló reiteradamente, la causa central de la variación estacional de oferta o faena se encuentra en las características que asume la función de producción del ganado vacuno en la Argentina. El esquema de producción tiene una base fundamentalmente pastoril que hace que la producción de ganado vacuno dependa fuertemente de la curva de disponibilidad de pastos. Como consecuencia de ello la producción vacuna disminuye, en la medida que la disponibilidad de pastos lo haga, y aumenta en caso contrario.

abastecimiento de insumos forrajeros disminuye tal costo.

C. ANALISIS DE LOS ELEMENTOS QUE HACEN A LA FORMULACION DE LA MEDIDA.

En función de los objetivos planteados anteriormente, es necesario explicitar los distintos rubros de inversión que hacen a la estabilidad en la producción de forrajes. Dichos rubros de inversión, tal como se puntualizó anteriormente, deben conformar líneas de fácil supervisión y de impacto inmediato en términos de la complementariedad de esta propuesta con las anteriores.

En particular, se trata de promover inversiones cuya ejecución no implique un proceso de adopción tecnológica de largo plazo pero que tampoco lo excluya. En consecuencia, se plantea como objetivo, los siguientes rubros de inversión:

- praderas permanentes
- sorgo
- avena
- centeno.

La posibilidad de éxito de un programa de esta naturaleza, es decir, de que el productor vea atractivo utilizar recursos para la estabilización de la curva de pastos viene dado por dos tipos de restricciones a saber: precios relativos (novillos/forrajes) por un lado, y disponibilidad de semillas por otro.

El primer tipo de limitante puede ser solucionado parcial o totalmente a partir de la combinación de las medidas de estabilización estacional planteadas anteriormente. Es decir, el resto de las medidas hace que se revalorice el precio de la hacienda durante determinadas épocas del año y la política de insumos forrajeros es la que debe permitir que ello se traduzca en una efectiva producción de forrajes.

La necesidad de sostener los precios relativos de la hacienda vacuna versus los productos agropecuarios se refiere no tanto a una recuperación de los valores absolutos, sino más bien a la necesidad que una relación adecuada perdure en forma pareja a lo largo de todo el año. En particular sucede que al sufrir variaciones estacionales importantes los precios ganaderos más que los agrícolas, el productor se enfrenta, durante ciertas épocas del año con costos de oportunidad de la tierra excesivamente elevados. En otros términos, si se estabiliza una cierta relación de precios relativos, el productor toma decisiones de retención o no, en base a un nivel del costo de oportunidad de la tierra más realista. Es este, precisamente, el sentido que se le debe conferir al hecho de pretender recuperar los precios relativos.

En cuanto a la disponibilidad de semillas, debe considerarse que la situación de precios relativos entre diversas actividades agrarias puede determinar una reducción considerable en la producción de forrajes y/o semillas. Dicha situación compromete la posibilidad de llevar adelante el plan propuesto. Por lo tanto, se hace necesario concebir a la oferta total de semillas como la sumatoria de la disponibilidad interna y externa. En tal caso, la disminución de la oferta interna puede ser compensada con el aprovisionamiento de producto en el mercado internacional.

Sin embargo, dicho tipo de operatoria demanda no sólo una alta capacidad de monitoreo por parte de la autoridad de aplicación del programa forrajero, en cuanto a la evolución de la disponibilidad interna y externa de semillas, sino fundamentalmente, requiere de dicha autoridad de aplicación la capacidad operativa necesaria como para proceder a eventuales importaciones, acopio, etc.

En particular, la participación de la Junta Nacional de Granos en la formulación del programa forrajero permitiría conferir al mismo la operatividad y agilidad que aquí se plantea.

rados en función de los costos de implantación de cada uno de los cultivos; i.e. se financian 100 ha de praderas en mayor que serán pagadas en klla-je de novillo en agosto y septiembre.

b) Disponibilidad de semillas

El segundo aspecto se refiere a la disponibilidad de semillas. Si bien está vinculado, tal como se mencionó al desarrollo de los precios del sector agrícola en su conjunto, se encuentra de algún modo vinculado a las condiciones de los precios relativos entre productos agrícolas. La disponibilidad de semillas para la implantación de verdeos, se ha convertido, en varias ocasiones en una restricción operativa más allá del comportamiento de los precios durante un año en particular. Un ejemplo típico de ello lo constituye el verano de 1986 donde se registró una escasez importante de semillas de avena que limitó los planes de inversión en verdeos a muchos productores.

Si se analiza el comportamiento de la producción total de los cultivos forrajeros seleccionados, resulta claro que se ha dado un deterioro profundo en todos ellos, en particular, en el caso de la cebada forrajera y el centeno. Dicha situación puede observarse en el cuadro 3 que figura a continuación:

Cuadro 3
PRODUCCION DE LAS PRINCIPALES
PASTURAS (En miles de toneladas)

Años	Sorgo	Avena	Cebada	Centeno
76/77	6600	530	90	330
77/78	7200	570	63	170
78/79	6200	676	84	210
79/80	2960	522	53	202
80/81	7550	433	47	155
81/82	8000	339	15	149
82/83	8100	637	31	148
83/84	7350	591	26	130
84/85	6200	717	24	155
85/86	4200	400	15	100

Si bien la explicación global de tal comportamiento está vinculada al desarrollo de los precios agrícolas, existen ciertas coincidencias en cuanto al desenvolvimiento de las distintas fases del ciclo ganadero y las respectivas caídas de producción.

Obsérvese como la producción de forrajes creció durante las campañas 81/82 y 82/83 período en el cual los precios del sector vacuno crecían en forma considerable.

Luego, la producción baja a niveles inferiores a los registrados durante 1977-82. En dicho período, coincidentemente se comienza a desarrollar una fase de liquidación de los stock ganaderos.

Resulta evidente, a partir de dicha información, que el objetivo debe ser reducir los costos de implantación a los niveles sugeridos por los años 1981/83, a fin de incrementar la producción y disponibilidad de forrajes. Dicha situación hace necesaria la participación de la Junta Nacional de Granos a fin de garantizar el abastecimiento en tiempo y forma oportuna. Ello significa que la JNG debe participar tanto en el acopio interno para hacer disponibles las semillas, como en la captación de las mismas en el mercado internacional en caso que la producción interna no sea suficiente.

En tal sentido cabría la posibilidad de crear una operatoria por la cual la JNG compra un cierto volumen de semilla para ser destinado al programa de carnes; cuando dichas compras se efectúen en el mercado internacional sería factible generar un intercambio compensado semilla/carne.

Análogamente, la tasa de conversión forraje/carne y el comportamiento histórico de los costos de implantación valorizados en kg de carne en pie, conformaron los parámetros para fijar la operatoria.

rios) en el tiempo, razón por la cual tampoco llegaran a resolverlo. De ello se desprende que sería imposible hacer coexistir medidas de estabilización con las que, como la veda, intentan limitar el nivel de consumo interno y a través de ello, retrasan el desarrollo de la Ganadería Vacuna.

Antes de iniciar la discusión de las medidas, conviene señalar que si bien se tratará por separado a la veda y a las prohibiciones de exportación o precios máximos, cada una de ellas constituye en realidad variantes de una misma definición. Todas apuntan a resolver una situación de oferta escasa no aumentando la misma sino reduciendo el consumo. Existen variaciones, sí, en cuanto a la habilidad de cada una en cumplir con su objetivo inmediato y en cuanto a los efectos colaterales de su instrumentación. Sin embargo, entrar en la discusión particularizada de dichos aspectos implicaría reconocer la posibilidad de su implementación, en el futuro lo que queda, como se dijo anteriormente, totalmente excluido dentro de las posibilidades de instrumentar políticas de estabilización.

Hechas las salvedades del caso se procede en primer lugar a analizar las vedas al consumo interno de carnes, luego las medidas de limitación parcial o total de las exportaciones y finalmente los precios máximos.

B. VEDAS AL CONSUMO INTERNO

Las vedas al consumo de carnes han asumido diferentes características: algunas tuvieron como objetivo reducir el consumo familiar a través de la prohibición de venta en carnicerías durante un cierto período de tiempo, otras a través de prohibir el expendio de carnes en restaurantes. Todas ellas, sin embargo, tenían como objetivo reducir el consumo interno con el fin último de liberar carne para atender al mercado externo.

La medida aparecería como razonable cuando se produce un incremento en la demanda por exportaciones al tiempo que el nivel de con-

sumo interno logre un nivel sustancial de abastecimiento, o en general, cuando la demanda excede a la oferta.

Sin embargo, la cuestión que aparece en forma inmediata es porque no se provocó en esas circunstancias una caída en el consumo vía aumento de precios. La respuesta, desde el punto de vista de la política macro de corto plazo, es que dicho procedimiento induce a un aumento no deseable en el índice de precios al consumidor y por lo tanto se prefiere redistribuir el destino de la oferta desde el mercado interno hacia el externo.

Dicho razonamiento encierra en sí mismo la idea que se ha de trabajar con una oferta constante, si no fuera así, se permitiría un aumento de precios para con ello incrementar, en el mediano plazo, la oferta y encontrar por esta vía un nuevo equilibrio futuro.

En dicho contexto, claramente es imposible lograr un mayor nivel de capitalización en los rodeos. Ahora bien, si un incremento en la demanda se aborta vía la implantación de veda al consumo, cabe preguntarse qué sucede si al cabo de cierto período de tiempo se vuelve a experimentar un aumento del consumo interno y/o externo. En tal caso, y suponiendo que la veda implementada en el pasado haya sido efectiva en el sentido de restringir el consumo interno y a través de ello los precios, el stock ganadero disponible será insuficiente como para enfrentar dicho aumento de demanda. En otras palabras, la veda ajustó, en su oportunidad, la demanda evitando dar señales precisas para el aumento de la oferta. En consecuencia, cuando se vuelve a registrar un aumento de demanda, será necesario reimplantar la veda para provocar el mismo tipo de ajuste o bien permitir un leve crecimiento en los precios internos y buscar un ajuste de oferta o una combinación de ambos.

En conclusión se posterga en el tiempo el efecto precio que se evitó en el momento de implementar la primera veda, pues, en la segunda etapa la oferta de corto plazo satisfará sólo parcialmente el aumento de la demanda, aún cuando

se permita aumento de precios, ya que el envío a faena caerá, en el corto plazo, a fin de poder recomponer los rodeos.

Lo que la discusión anterior permite, es poner al tema de restricciones al consumo en la perspectiva correcta. Esto es, no se trata si las vedas son o no efectivas en términos de su habilidad en reducir el consumo, sino más bien, en qué medida las vedas comprometen el desarrollo de la ganadería vacuna, ya sea estancando o retrasando sus posibilidades de crecimiento.

Al respecto, cabría decir que la literatura existente se ha preocupado más por la efectividad de la veda en cuanto a su habilidad en restringir el consumo, pero ha evitado el posicionamiento de la pregunta en el sentido aquí propuesto. De todos modos, los resultados en dichos estudios no son conclusivos en su totalidad.

Sin entrar a discutir en profundidad estos aspectos más puntuales, cabe mencionar algunos elementos a tener en cuenta en relación a la efectividad de las vedas de carne en cuanto a su capacidad de reducir el consumo, que sin duda la condicionan. Dichos aspectos se refieren a:

- a) La tecnología actual del consumidor medio argentino le permite que frente a una situación de veda tenga capacidad de acumular producto (anticipa compras), con el fin de cubrir el consumo planeado durante los días de veda. En tal sentido, la masificación en el uso de freezers hace posible tal actitud y permite relativizar los efectos de la medida.
- b) Si las vedas se implantan con posterioridad al alza inicial de precios y este aumento fue suficiente para desatar expectativas crecientes de precios, la veda será poco eficiente en términos de reducir consumo ya que lo que hará disminuir la demanda, será el aumento de precios que el desarrollo de expectativas impone.

Es decir, dicho aumento de precio será consecuencia de la disminución en la oferta generada por expectativas de precios crecientes.

- c) El efecto de la veda, aún cuando sea el buscado se extiende hasta el momento de su duración, es decir, no crea una situación de recomposición permanente en la demanda a menos que tenga lugar un cambio en los precios relativos.

En conclusión, los elementos condicionantes de la efectividad de la veda son múltiples y de difícil control. Pero existe en general un consenso adverso hacia la implantación de vedas que es lo que hace que la medida por este sólo hecho pierda un componente de validez esencial, toda vez que los movimientos de oferta de hacienda vacuna, recomposición de stock, etc. están altamente influenciados por aspectos vinculados a expectativas y credibilidad por parte de los distintos agentes económicos que componen el mercado.

Por lo tanto, la política de restricciones al consumo obedecen a circunstancias vinculadas a la política macroeconómica, referidas al tema antiinflacionario dejando en un segundo plano las consecuencias que las mismas pueden tener sobre el desarrollo ganadero.

En particular, las vedas inhiben al mecanismo de precios, actúan en forma adecuada y provocan una transferencia del problema en el tiempo sin poder llegar a resolverlo. Asimismo, la efectividad de la veda en cuanto a su capacidad de restringir el consumo es un tema que realmente soslaya el punto principal de la problemática el cual es, la capacidad de la veda en incidir sobre aspectos vinculados al crecimiento ganadero.

Por ello, la veda resulta ser un instrumento de política que debe dejarse de lado y en su lugar concentrar esfuerzos en la generación del paquete de políticas destinadas a la estabilización de precios vacunos, lo cual sí está relacionado con la capacidad de crecimiento sectorial.

C. RESTRICCIÓN A LAS EXPORTACIONES

La instrumentación de medidas de esta naturaleza tienen, por definición, un carácter netamente coyuntural y de efectos claramente pernicioso para el desarrollo sectorial.

En primer lugar, cualquier tipo de restricción sobre el comercio exterior está comprometiendo la única estrategia posible para permitir el crecimiento global del sector, tanto en sus aspectos de producción primaria, como en los referidos a industrialización y comercialización. En particular, cabe mencionarse que en la propuesta global de desarrollo ganadero, las exportaciones juegan un rol central en la determinación del proceso de crecimiento.

En segundo término, la interrupción de la corriente exportadora agudiza los problemas señalados en el primero y segundo capítulo del presente informe, en cuanto a la inestabilidad que genera en la captación y afianzamiento de los mercados externos.

En tal sentido, debe señalarse que en el actual contexto en que se pretende desarrollar el sector externo para la captación de divisas, y teniendo en cuenta por otra parte, el rol estratégico que las exportaciones cumplen en el sector de la ganadería vacuna, una eventual prohibición de exportaciones trae aparejada dos consecuencias negativas a saber:

- a) Se perdería la oportunidad de recuperar los mercados, hoy liberados para la Argentina y que en el pasado nos pertenecían. (Brasil); y
- b) Se perdería la posibilidad de conquistar nuevos mercados, hoy abiertos a la importación de carnes argentinas.

En forma adicional se hace necesario mencionar dos aspectos: primero, que en el pasado el crecimiento sectorial ha estado vinculado a un comportamiento favorable de las exportaciones de carnes. Por ello y dados los altos niveles de

consumo interno, *cabría pensar* en que sería imposible crecer sectorialmente sin un desenvolvimiento favorable de las exportaciones. Segundo, que en virtud de encontrarnos frente al inicio de una fase de retención, una medida de restricciones a las ventas externas traería aparejado una postergación de la presión inflacionaria de los precios de la carne pero de mayor gravitación.

En la medida que los stocks vacunos sigan en disminución, pequeñas y sucesivas presiones de demanda tendrán un impacto mayor y de más difícil control que en la actualidad, sobre todo, teniendo en cuenta que cuanto más profundo es el ciclo de liquidación, mayores son las presiones estacionales de precios.

En conclusión, la prohibición parcial o total de las exportaciones, constituye una medida no aconsejable desde ningún punto de vista, excepto el de postergar aumentos en los precios internos de la carne vacuna "resolviendo" así, problemas de presión inflacionaria de naturaleza coyuntural.

D. PRECIOS MAXIMOS

Si bien la implantación de regímenes de precios máximos no es una medida exclusivamente destinada a la carne vacuna. Es necesario reconocer que muy difícilmente existiría un régimen de precios máximos donde el precio de la carne no esté contenido en el mismo. Ello obedece al hecho que la carne vacuna conforma un bien de alta incidencia en la canasta de consumo familiar y consecuentemente, cualquier restricción sobre los aumentos de precios, debe contener a su principal propulsor; la carne vacuna.

Cabe consignar, sin embargo, que los controles aplicados en los precios de venta al público en carnicerías ha sido mayor si se estaba atravesando una fase de retención y no así en el caso de estar frente a una de liquidación. Este hecho en sí mismo se encargaba de generar precios aceptables para el esquema preestablecido.

VIII. NATURALEZA DE LA LEGISLACION QUE PROMULGUE LAS POLITICAS PROPUESTAS

A. CONSIDERACIONES GENERALES

El objetivo del presente capítulo es el de presentar una discusión sintetizada acerca del marco legislativo dentro del cual deben formularse las políticas de estabilización propuestas en este informe.

La discusión, más que centrarse en el tipo de instrumento jurídico necesario para poner en operatividad cada una de las propuestas de política discutidas en los capítulos anteriores, pretende explicitar los elementos de carácter económico que hacen a las características que el régimen jurídico debe asumir.

En tal sentido, es conveniente volver a señalar las relaciones entre la política económica general y la agropecuaria en particular, con énfasis en la ganadería vacuna, a efectos de visualizar con mayor claridad la conveniencia de que la autoridad de aplicación del régimen de estabilización en materia de precios de carne vacuna esté a cargo de las autoridades de Agricultura y Ganadería en lugar de otros organismos dependientes del Ministerio de Economía. En forma alternativa, es importante discutir cuál es el alcance y naturaleza de las interrelaciones que deben existir entre la autoridad responsable de la política macroeconómica y la autoridad de política sectorial.

En este sentido, conviene reiterar lo ya expresado en otros pasajes del presente informe en cuanto a la contradicción aparente entre los objetivos antinflacionarios de la autoridad económica y los de crecimiento sectorial.

Dicha circunstancia se manifiesta en la inexistencia de medidas coyunturales que permitan simultáneamente el crecimiento de la actividad ganadera y la estabilización de los ciclos y la exis-

tencia de medidas, como las analizadas en el capítulo anterior que atienden al objetivo de disminuir la tasa inflacionaria en forma coyuntural.

Este conflicto de objetivos de corto plazo, es sin embargo, pasible de ser solucionado en tanto se genere un sistema de recursos fiscales y se confiera a las autoridades del área de agricultura y ganadería el manejo y control de los mecanismos de implementación de las políticas sectoriales en su totalidad.

Tal como se discutió oportunamente en los capítulos referidos a medidas de política, no necesariamente la estabilización de los ciclos y el crecimiento de la actividad ganadera está vinculada a un incremento de precios en forma continua y acelerada. Particularmente, aparece como más importante la posibilidad de no permitir reducciones substanciales de precios de la hacienda vacuna durante meses que aparecen como claves en el comportamiento de los ciclos de precios estacionales.

Dichas caídas estacionales de precios son las que en realidad determinan la necesidad de una suba substancial en los meses siguientes y es esta suba la que a su turno desencadena la reacción de control por parte de las autoridades económicas cuya preocupación central está vinculada al desarrollo de los procesos antiinflacionarios.

Por otra parte, resulta evidente que la instrumentación de un programa de estabilización demanda no sólo de la emisión por parte de las autoridades de agricultura de señales claras en cuanto al comportamiento futuro del sector, sino además, de recursos monetarios que demandarán los distintos programas de estabilización.

Es precisamente en este sentido, donde la autoridad agropecuaria, en forma indirecta puede estar tomando ingerencia sobre las decisiones vinculadas a la política antinflacionaria, lo cual, resulta tan indeseable como que no forme parte de la sectorial.

Sin embargo, la retención por parte de las autoridades de agricultura de decisiones sectoriales, así como el manejo de recursos fiscales, no implica necesariamente determinaciones sobre pautas antinflacionarias, en tanto los recursos fiscales con los cuales deba instrumentar y poner en marcha las políticas respectivas, sean predeterminadas y destinadas por la autoridad económica hacia la de agricultura. Es decir, el modo de impedir el manejo de recursos fiscales en forma indiscriminada por el área de agricultura, es que se asigne por partida presupuestaria, la cantidad de fondos que agricultura dispondrá de los recursos fiscales. Dichos recursos fiscales por otra parte, deberán ser generados por la tributación del sector agropecuario.

La modalidad más operativa y capaz de poner en marcha un mecanismo de esta naturaleza es que se predetermine cuál es el porcentaje de los recursos fiscales generados por el agro que tendrán destino a la instrumentación de políticas de estabilización y crecimiento sectorial. En forma simultánea, será necesario que la autoridad agropecuaria determine en forma anticipada cuál es el conjunto de medidas de política que pretenden poner en marcha a los efectos de lograr los objetivos perseguidos.

En una situación de esta naturaleza, tanto la autoridad económica como la agropecuaria sabrán con qué márgenes deben moverse y cuáles los límites y consecuencias de las distintas alternativas.

El área de agricultura y ganadería utiliza recursos fiscales, los cuales, en la mayoría de las veces son solicitados en forma puntual frente a una conjuntura determinada, sin embargo, este tipo de acción impide la planificación de la política e impide la generación de un esquema de certidumbre en cuanto a la acción de gobierno a desarrollar.

En síntesis, se hace necesario definir en forma unívoca que el dictado de la política sectorial debe estar desligada de la política antinflacionaria en tanto esta implique evitar el alza de precios

pecuarios. Asimismo, la predeterminación de fondos fiscales asignados para el manejo exclusivo de las autoridades del área de agricultura, hace posible planificar la instrumentación de medidas de política, así como la previsión de recursos fiscales por parte de las autoridades económicas. Finalmente, la definición por parte de Agricultura del tipo de políticas a instrumentar para el sector acompañadas de una perfecta definición de las mismas, sus alcances y formas de aplicación, permite crear un marco favorable de certidumbre para la toma de decisiones en el sector productor y en la planificación global de la política económica.

Cabe consignar por último, que la instrumentación de políticas sectoriales por parte de las autoridades de agricultura no necesariamente constituye un riesgo para la política antinflacionaria en tanto ésta es la que asigna el monto de fondos a ser utilizados en la implementación de políticas previamente establecidas y acordadas.

B. LOS REQUERIMIENTOS DE CADA POLÍTICA

En la presente sección se señalan los elementos necesarios para la implementación de las políticas discutidas en los capítulos anteriores. Dichos elementos se refieren tanto al tipo de legislación mínima requerida, como así también a la participación institucional requerida para la puesta en marcha de las distintas políticas.

a) Stock de regulación

En la implementación de esta medida, como en el resto de los casos, se hace necesario la evaluación de las circunstancias que determinan cuándo comprar/vender y a cuánto hacerlo. Dicho proceso de decisiones debe estar supeditado a los objetivos de crecimiento sectorial y en consecuencia es la Secretaría de Agricultura Ganadería y Pesca quien debe tomar un rol protagónico.

En forma análoga, tales decisiones están, por otro lado, vinculadas al tipo y calidad de infor-

mación disponible que permita la fijación de precios así como la evaluación del comportamiento estacional del ciclo. En tal sentido, la reestructuración de la JNC posibilitará transferir a este organismo la responsabilidad de los análisis coyunturales necesarios para la determinación de los precios y cantidades de compra/venta.

Desde el punto de vista de la operatoria de regulación, el mecanismo más adecuado y eficiente en la concreción de las distintas operaciones deben involucrar al sector privado. Este le conferirá a las compras/ventas, la celeridad que las mismas requieren si desean ser efectivas. En forma análoga, la idea de congelar stocks y la de compras a término o stock en pie, demanda de la participación de consignatarios de hacienda, frigoríficos, etc. Por lo tanto, se define un tercer nivel de responsabilidades a cargo del Sector Privado vinculado a la actividad de procesamiento y de producción vacuna.

Con los tres niveles definidos anteriormente, un instrumento legal viable sería un decreto presidencial que autorice la operatoria y la disponibilidad de fondos predeterminados.

b) Insumos

La política de insumos requiere por un lado la definición estratégica que comprende naturalmente a las autoridades del área de Agricultura, tal como sucede en el caso del stock de regulación. Sin embargo, aquí debe comprenderse a la JNG que tendría como responsabilidad la evaluación y análisis de la coyuntura agraria a fin de determinar la disponibilidad de semillas para los distintos forrajes que se pretendan incluir en el programa.

Asimismo, la JNG deberá ser el organismo encargado de ejecutar las operaciones de compra, acopio y distribución de forrajes. Al igual que en el caso descrito del Stock de Regulación, la participación del sector privado vinculado a la actividad agraria permitiría agilizar las operatorias necesarias que hagan posible la disponibilidad de los forrajes incluidos en los distintos programas.

Por ello se aconseja su inclusión en los correspondientes programas.

Por último, la participación del INTA en la difusión de las tecnologías aptas para la estabilización en la producción de pastos es de naturaleza estratégica, en el sentido de que su participación debe tender a la transformación de la función de producción de carnes actualmente en vigencia.

c) Impuesto sobre faena

El manejo de los porcentajes a gravar y/o desgravar para la promoción o desaliento de faena durante ciertas épocas del año es un instrumento que debe estar a cargo de las autoridades de Agricultura. Al efecto, el sistema debe perseguir un balance entre egresos e ingresos aunque, como se señaló oportunamente, no necesariamente es factible de lograr. En cuyo caso, se hace necesario que la autoridad económica predestine una cierta cantidad de fondos destinados exclusivamente para la aplicación de la medida de referencia. Dichos fondos tendrán su origen en la recaudación fiscal proveniente de la actividad agropecuaria y en caso de no ser utilizados o bien que la operatoria en cuestión arroje un superavit, sea volcado a las arcas oficiales en su totalidad. Ello evitaría la reasignación de fondos, que pueden ser deseables desde un punto de vista sectorial pero no macro.

d) Cortes cuartos traseros

Dicha operatoria, es en realidad de naturaleza coyuntural y lo que sí requiere es la concurrencia de la Secretaría de Comercio en las decisiones tomadas por la de Agricultura. En tal sentido, conviene señalar que la medida en cuestión tiene un objetivo de muy corto plazo ya que su pretensión es la de reducir el consumo interno a ciertos niveles, los cuales, una vez logrados, deben ser sostenidos no por políticas particulares sino por las de estabilización global.

En consecuencia, las decisiones en cuanto a la fijación de precios máximos, ritmos de libera-

3

1

1950
1951
1952
1953
1954
1955
1956
1957
1958
1959
1960
1961
1962
1963
1964
1965
1966
1967
1968
1969
1970
1971
1972
1973
1974
1975
1976
1977
1978
1979
1980
1981
1982
1983
1984
1985
1986
1987
1988
1989
1990
1991
1992
1993
1994
1995
1996
1997
1998
1999
2000
2001
2002
2003
2004
2005
2006
2007
2008
2009
2010
2011
2012
2013
2014
2015
2016
2017
2018
2019
2020
2021
2022
2023
2024
2025

FECHA DE DEVOLUCION

29/9/03

IICA
E71
P227
Autor

Evaluación de las variedades
Título cíclicas y estacionales de los
precios y la oferta de carne vacuna
Un análisis de las politt.

Fecha
Devolución

Nombre del solicitante

FECHA DE DEVOLUCION

29/9/03

IICA
E71
P227
Autor

Evaluación de las variedades
cíclicas y estacionales de los
precios y la oferta de carne vacuna
un análisis de las polfti.

Fecha
Devolución

Nombre del solicitante