

## **CONTENIDO**

1. Contexto internacional de la cadena de carne vacuna
  - Producción mundial de carne
  - Consumo mundial de carne vacuna
  - Comercio mundial
  - La situación de los principales países productores y exportadores:
    - Estados Unidos
    - Australia
    - Unión Europea
    - Brasil
    - Uruguay
2. Negociaciones internacionales
3. Componente sanitario de la cadena agroalimentaria de la carne
4. Perspectivas
5. Fuentes consultadas y abreviaturas

## 1. Contexto internacional de la cadena de carne vacuna

La evolución internacional de la cadena alimentaria de carne vacuna durante los últimos años se ve fuertemente influenciada por algunos factores principales: las crisis experimentadas por varios países a partir de 1997, el aumento de productividad en algunos países productores de carne vacuna, la fluctuación del tipo de cambio en países competidores de la Argentina, las políticas comerciales a través de programas de subsidios a las exportaciones y ayudas internas, los cambios en los gustos del consumidor y el creciente énfasis en la inocuidad de los alimentos y la seguridad alimentaria.

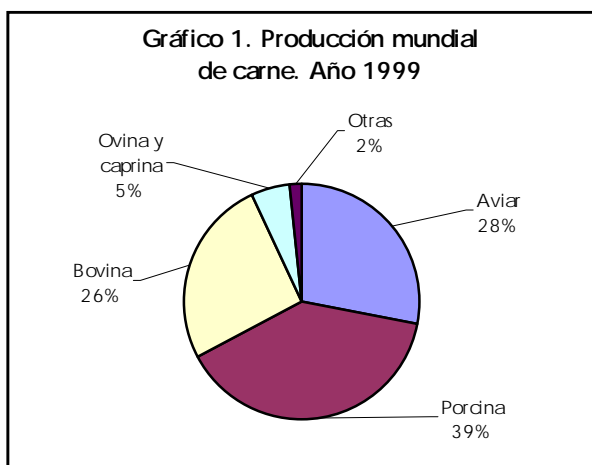
Este último punto ha adquirido gran importancia debido a diversas crisis sanitarias que afronta el sector, como la Encefalopatía Espongiforme Bovina (BSE), vulgarmente denominada “vaca loca”, la reaparición mundial de la Fiebre Aftosa y otros temas relacionados, como es el uso de hormonas, la alimentación de los animales con granos y la relativamente reciente noción de “bienestar animal” como parte del criterio de multifuncionalidad de la agricultura sostenido por la Unión Europea.

### ***Producción mundial de carne***

La producción mundial de carne vacuna era en 1999 de 58 millones de toneladas, un 26% de la producción total de carnes, ubicándose en tercer lugar después de la carne de cerdo y de ave.

Estados Unidos es el principal productor mundial de carne vacuna, seguido en el ranking por Brasil, China, Argentina y Australia. La producción agregada por bloques, muestra que el NAFTA participa con un 25% del total mundial, mientras que el Mercosur y la Unión Europea con un 16% y 13% respectivamente. La producción se reparte en forma casi proporcional entre los países en vía de desarrollo y los países desarrollados, mientras que en los primeros se concentra el 42% de la producción, en los segundos el 58%. Estos porcentajes se están modificando debido a la disminución en la Unión Europea.

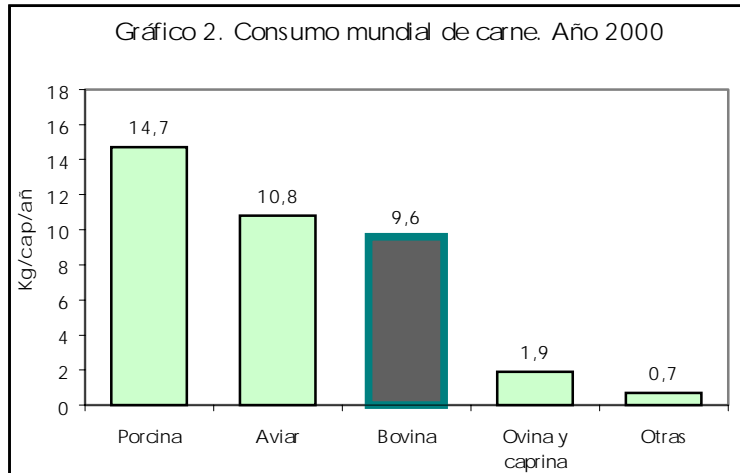
El crecimiento en la producción para el período 1996-2000 fue similar al crecimiento vegetativo de la población, a una tasa anual acumulada del 1,5%.



Fuente: elaborado por IICA-Argentina con datos de FAO.

## Consumo mundial de carne vacuna

El consumo mundial de carnes ronda los 37,8 kg/cap/año. El consumo de carne vacuna se encuentra en unos 9,6 kg/cap/año, por debajo de sus sustitutos más cercanos que son la carne de cerdo y de pollo. Por supuesto, que este nivel varía de acuerdo al país que se analice. Argentina es el país con mayor consumo de carne vacuna, con un promedio anual cerca de los 63 kg/cap/año (69 kg según al estadística del USDA), mientras que la India, por razones culturales, sólo consume 1,4 kg/cap/año.



Fuente: elaborado por IICA-Argentina con datos de FAO.

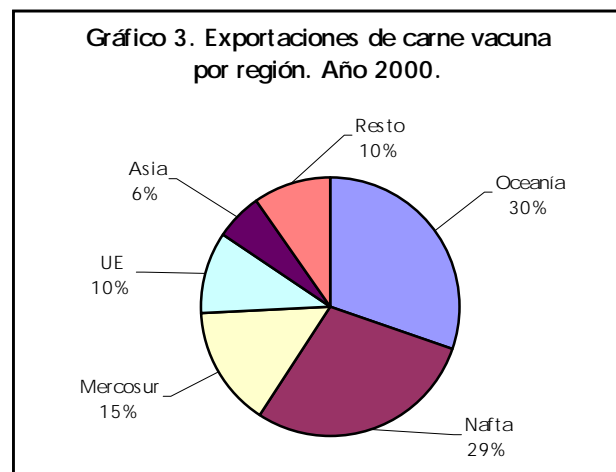
baja del 1,7% anual acumulada.

Los países del sudeste asiático son los que presentan mayor potencialidad en el aumento del consumo de carne vacuna por el mayor ingreso disponible.

## Comercio mundial

Australia es el principal exportador de carne vacuna, con un total de ventas externas de alrededor de 1,3 millones de toneladas. El segundo exportador es Estados Unidos, con 1,1 millones de toneladas, y Brasil el tercero, con 615 mil toneladas.

Entre los países cuyas exportaciones tuvieron el mayor incremento están Brasil y Canadá, con tasas anuales acumulativas del 22% y 12% respectivamente, para el período 1996-2000. En cambio, la Unión Europea redujo sus exportaciones a una tasa del 24% anual acumulado, durante el período citado.



Fuente: elaborado por IICA-Argentina con datos del USDA.

Entre los importadores de carne vacuna, el NAFTA (Estados Unidos, México y Canadá) absorben el 44% de las compras mundiales. Asia en conjunto es importador neto y Japón el mayor comprador, con más de un millón de toneladas anuales.

### La situación de los principales países productores y exportadores

El Cuadro 1 presenta los indicadores de producción, consumo y comercio exterior de los principales países productores y exportadores mundiales de carne vacuna en el año 2000. Puede apreciarse que la República Argentina ocupa el 5° lugar en producción, 7° en exportación y el 1° en consumo. A continuación se desarrolla con mayor amplitud la situación de algunos países.

Cuadro 1. SINTESIS DE LA SITUACION DE LOS PRINCIPALES PAISES PRODUCTORES DE CARNE VACUNA (Ordenados por ranking de exportación). AÑO 2000

País	Consumo kg/cap/año	Existencias		Producción		Exportaciones		Importaciones		Tendencias		
		mill. cabezas	Ranking	mill. tn	Ranking	mill. tn	Ranking	mill. tn	Ranking	Consumo	Expo	Impo
Australia	36,1	26,7	8	2,0	6	1,3	1	0,0	24	=	▲	-
Estados Unidos	45,4	98,2	4	12,3	1	1,1	2	1,4	1	▲	▲	▲
Brasil	34,8	146,3	2	6,5	3	0,6	3	0,1	11	▲	▲	▼
Unión Europea*	16,5	76,7	5	7,2	2	0,6	4	0,3	4	▼	▼	=
Canadá	32,1	12,8	13	1,3	10	0,5	5	0,3	6	▼	▼	=
Argentina	62,3**	49,8	6	2,9	5	0,4	7	0,0	18	▲	▼	▼
Uruguay	61,4	10,6	16	0,5	17	0,3	9	-	-	▲	▼	-
México	23,2	23,7	9	1,9	7	0,0	-	0,4	3	▲	-	▲

\* Incluye 12 países

Fuente: elaborado por IICA-Argentina con datos del USDA, con excepción de: \*\* SAGPyA.

### Estados Unidos

Estados Unidos es el primer productor mundial de carne vacuna. Con un stock bovino de 98 millones de cabezas (el 13% del total es destinado a la producción de leche), procesa anualmente unas 12 millones de toneladas, de las cuales exporta 1 millón. Las importaciones representan el 11% de la producción.

A pesar de que el stock ha disminuido en la última década, la producción aumentó como consecuencia de una mayor eficiencia y del incremento del peso promedio por animal debido a la producción en feed-lots (engorde a grano). Este sistema ha crecido notablemente en los Estados Unidos. Según el último censo agropecuario de 1997, las existencias de ganado en feedlots rondaban las 27 millones de cabezas.

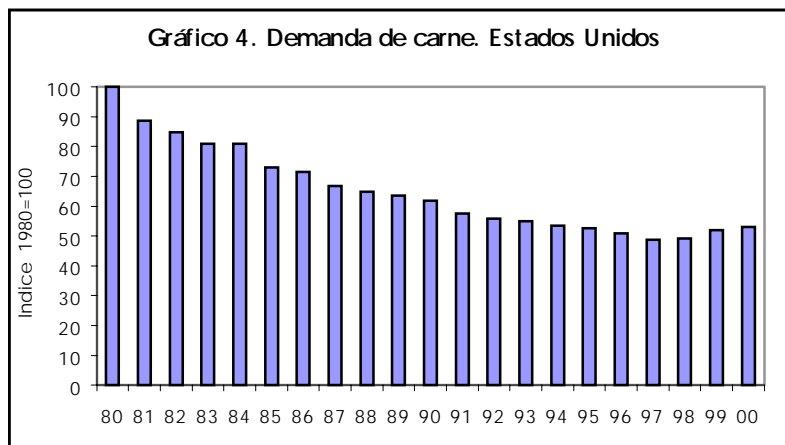
Cuadro 2. INDICADORES VACUNOS. ESTADOS UNIDOS

Indicador	Prom 96-99	2000
	(miles de toneladas)	
Producción	11848	12298
Exportaciones	975	1141
Importaciones	1127	1375
Consumo	12012	12481
Consumo <sup>1</sup>	44,7	45,4

1: kg/cap/año

Fuente: elaborado por IICA-Argentina con datos del USDA.

La clasificación de la res se realiza en base al grado de rendimiento y de calidad. El rendimiento mide la relación carne/peso total de los cortes comerciales deshuesados, donde 1 es una res con mayor proporción de carne, o sea, de alto rendimiento, mientras que 5 es la de menor rendimiento. Para determinar la calidad se mide el marmoleo en el ojo de bife (ribeye) entre las costillas 12° y 13°. Los estándares de calidad se clasifican en: Prime, Choice, Select, Standard, Commercial, Utility y Cutter. La mayor parte de la carne se comercializa en cajas (boxed beef).



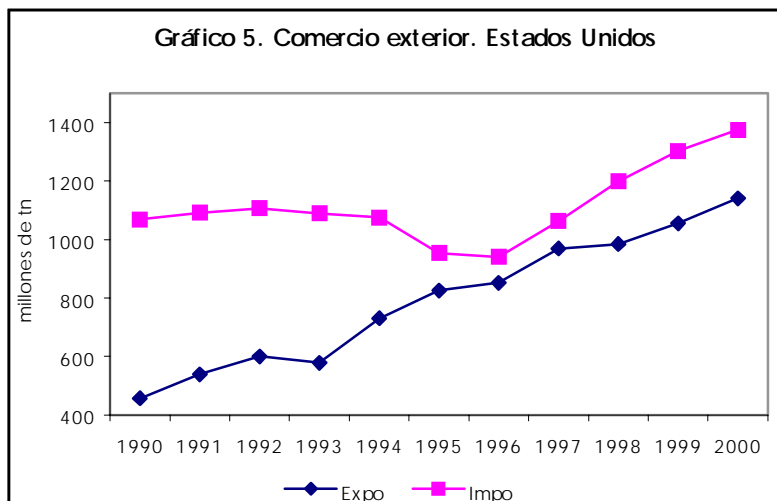
Fuente: elaborado por IICA-Argentina con datos de Virginia Tech University.

Si bien el consumo de carne vacuna en Estados Unidos durante los noventa es menor a los niveles históricos, se está recuperando a partir de 1998. El consumo per capita de carne por año se ubica en unos 45,4 kg de carne vacuna, 40,7 kg. de pollo, y 31 kg de cerdo.

El gasto doméstico en carne vacuna en 2000, alcanzó un récord histórico de us\$ 52.000 millones. El "market share" en el mercado de carnes es del 40,2%. El incremento de la demanda se debió principalmente a diferentes programas de promoción, que han buscado desmitificar la noción de que la carne vacuna es mala para la salud recalando las cualidades de seguridad, conveniencia y propiedades nutraceuticas del producto. Uno de los principales programas de promoción es el Beef Promotion and Research Order, financiado con una contribución de us\$ 1 por animal vendido. El fondo es administrado por el Cattlemen's Beef Promotion and Research Board.

El gasto doméstico en carne vacuna en 2000, alcanzó un récord histórico de us\$ 52.000 millones.

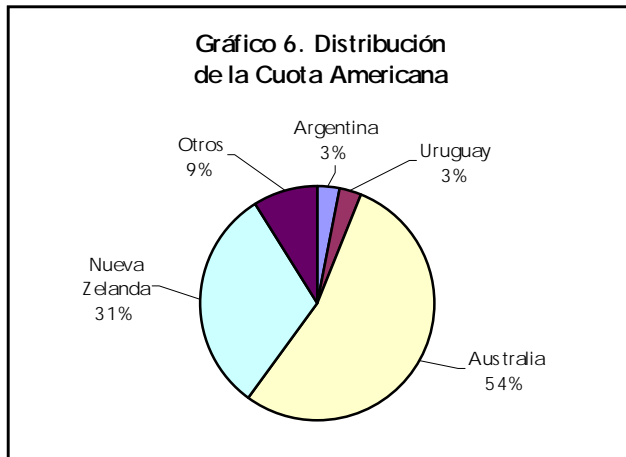
En el comercio mundial Estados Unidos ocupa el segundo lugar del ranking de exportadores, con 1 millón de toneladas vendidas. En los años noventa los envíos al exterior han aumentado a razón de un 10% anual acumulado. Los principales compradores de carne vacuna estadounidense son: Japón (44%), México (21%), Corea (16%), Canadá (10%).



Fuente: elaborado por IICA-Argentina con datos del USDA.

El régimen de importaciones de carne vacuna de los Estados Unidos, según lo acordado en la Ronda Uruguay del GATT, comprende importaciones bajo cuota (la denominada "cuota americana") de 696.621 toneladas anuales, que tiene tres aranceles según los cortes (4%, 10% y 4,4 centavos/kg), e

importaciones extracota (arancel 26,4% más un monto por tonelada variable según el precio de los cortes). Este arancel extracota se fue reduciendo paulatinamente por el Acuerdo. La distribución de la cuota se puede observar en el gráfico 6. En conjunto, el origen de las importaciones americanas es el siguiente: Canadá (31%), Australia (29%), Nueva Zelanda (19%), Brasil (7%), Argentina (5%) y Uruguay (2%).(ver Gráfico 6).



Fuente: elaborado por IICA-Argentina con datos de la SAGPyA.

El intercambio comercial de carne vacuna estadounidense está diferenciado de acuerdo a los mercados y productos. Durante varios años, Estados Unidos no había tenido una presencia internacional como país exportador de carne vacuna. A partir del avance tecnológico, el incremento de la productividad, políticas proteccionistas e importantes campañas promocionales durante los últimos diez años, este país pasó a abastecer los segmentos de mayor poder adquisitivo que están dispuestos a pagar un mayor precio por carne de calidad, encontrándose entre sus principales clientes los países asiáticos. Estos mercados demandan carnes frescas

enfriadas de alta calidad, alimentados a grano, generalmente cortes traseros.

Por otro lado, Estados Unidos compra carne fresca enfriada, proveniente de países con sistemas productivos extensivos. Este tipo de carne, si bien es de primera calidad, en el mercado norteamericano sería comparable con la carne grado "select", ya que no cumpliría con los requisitos de marmoleo. También son importantes las importaciones de carnes para manufactura, en su mayoría de origen australiano.

### Australia

Con un stock de 26,7 millones de cabezas, Australia produce cerca de 2 millones de toneladas de carne vacuna al año. El sector aporta el 17% del valor de la producción agrícola. Los animales son alimentados a pasto, pero se está incrementando el porcentaje de rodeos alimentados a grano, alcanzando un 20% del total.

El consumo de carne vacuna en Australia se ubica en los 36,1 kg/cap/año. Como en otras partes del mundo, la tendencia ha sido decreciente en los últimos años. Las ventas de carne fresca se realizan un 51% en carnicerías y el restante 49% en supermercados.

Australia es el primer exportador mundial de carne vacuna, exportando el 65% de su producción. Los principales destinos son: Japón, Estados Unidos, Corea, Taiwan, Unión Europea y Canadá. En los últimos años, las compras a Australia de casi todo el sudeste asiático (debido a

Cuadro 3. INDICADORES VACUNOS. AUSTRALIA

Indicador	Prom 96-99	2000
	(miles de toneladas)	
Producción	1906	1985
Exportaciones	1172	1289
Importaciones	3	1
Consumo	737	690
Consumo <sup>1</sup>	39,5	36,1

(1) kg/cap/año

Fuente: elaborado por IICA-Argentina con datos del USDA.

la cercanía) y de Egipto se están inclinando a bovinos vivos, habiendo alcanzado en la última década un récord de cerca de 900 mil cabezas. Esto juega en detrimento de la industria frigorífica australiana, y en la posibilidad de introducir productos con mayor valor agregado.

### Unión Europea

La producción de carne vacuna de la Unión Europea representa un 13% del total mundial. Los principales países productores del bloque son Francia, Alemania, Italia y Gran Bretaña. El sector representa un 10% del valor de producción agropecuaria de la Unión Europea.

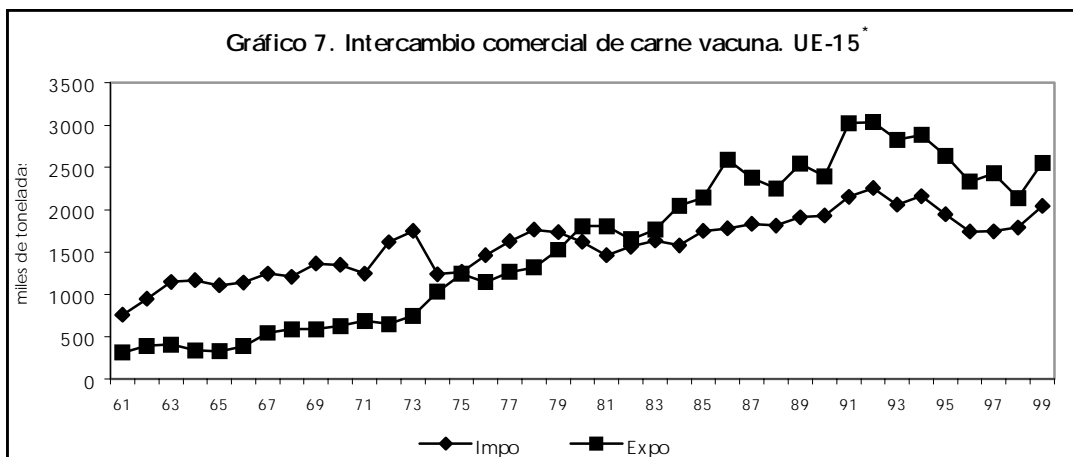
El sector de carne vacuna está alcanzado por la reforma de la Agenda 2000 de la Política Agrícola Común (PAC). Entre las medidas se encuentra la reducción del 20% en los distintos instrumentos de apoyo al mercado. Durante el primer semestre de 2000 el precio de intervención –en relación al cual se disparan las compras oficiales- fue fijado en 3.475 euros/tn, para el período 2000/2001 será de 3.242 euros/tn, y para 2001/2002 será de 3.013 euros/tn. Desde el 1° de julio de 2002, se fijará un precio base de almacenamiento de 2.224 euros/tn, que reemplazará al precio de intervención. Se creará también una “red de seguridad”, mediante la cual la Comisión realizará compras cuando el precio promedio de machos bovinos se encuentre por debajo de los 1.560 euros/tn. Con respecto a los pagos directos las primas establecidas se clasifican en: prima por sacrificio, prima especial por bovino macho, prima por vaca nodriza, pago por extensificación, prima por desestacionalización y dotaciones nacionales (pagos hechos por cada país por cabeza o por superficie dedicada a pastos permanentes).

Cuando se implementó la política agraria en la antigua Comunidad Europea, uno de los objetivos en relación al sector de carne vacuna fue el autoabastecimiento. Los precios sosten superiores a los precios internacionales, las ayudas directas a los ganaderos y las barreras arancelarias y para-arancelarias no sólo permitieron la satisfacción de la demanda doméstica, sino que generaron excedentes de producción que transformaron a los países de la UE en exportadores. Se puede observar en el gráfico 7 que la brecha entre las exportaciones e importaciones a favor de estas últimas se fue cerrando, y a partir de los ochenta la Unión Europea se convirtió en exportador neto.

Cuadro 4. INDICADORES VACUNOS  
UNION EUROPEA

Indicador	Prom 96-99	2000
	(miles de toneladas)	
Producción	7586	7241
Exportaciones	835	600
Importaciones	354	348
Consumo	6926	6941

Fuente: elaborado por IICA-Argentina con datos del USDA.



- Incluye comercio intra-zona  
Fuente: elaborado por IICA-Argentina con datos de FAO.

El consumo per cápita ha venido disminuyendo en los últimos años, especialmente a partir de la crisis de BSE, que explotó en 1996, cuando se dieron a conocer trabajos científicos sobre la posible transmisión de la enfermedad de la “vaca loca” a los humanos como enfermedad de Creutzfeldt-Jakob. A partir de este brote, se tomaron diferentes medidas: la eliminación de bovinos mayores a los 30 meses en Gran Bretaña, sacrificio selectivo y aplicación de primas. También se incrementó el presupuesto destinado a la promoción de la carne vacuna. En 1999, el consumo era de 19 kg/cap/año. A raíz de la segunda crisis de BSE en el año 2000, se estima que es significativamente inferior.

Durante los últimos años la Unión Europea exportó extrazona alrededor del 8% de su producción. El principal cliente es Rusia (50%) seguido por Egipto (21%). Las exportaciones de la Comunidad reciben restituciones que se calculan en relación a la brecha entre el precio de intervención y el precio mundial. Para el período 2000/2001 el límite de subvención para las exportaciones es de 822.000 tn.

Las importaciones de carne vacuna representan cerca del 5% de la producción. A partir de la implementación del GATT, el acceso al mercado comunitario de carne vacuna se encuentra regulado mediante tarifas (combinación de aranceles específicos y *ad-valorem*) y cuotas o contingentes arancelarios. Los principales son: la cuota Hilton, para cortes frescos sin hueso, de alta calidad, la que se reparte entre Estados Unidos, Uruguay, Argentina, Australia, Brasil y Nueva Zelanda; la cuota GATT de carne congelada a menos de  $-12^{\circ}\text{C}$ , y es distribuida entre importadores; la cuota Bilan (balance) de carne para uso industrial.

La Unión Europea utiliza como instrumento de diferenciación de su carne bovina, herramientas legales que constituyen un activo específico que permite la asociación del

Cuadro 5. ARANCELES PARA EL INGRESO DE CARNE VACUNA A LA UNION EUROPEA

Carne vacuna	Arancel	
	ad valorem (%) del valor CIF	Equivalente tarifario (euros/100 kg)
<i>Carne bovina enfriada</i>		
Medias reses	12,8	176,8
Cuartos delanteros	12,8	141,4
Cuartos traseros	12,8	212,2
Cortes con hueso	12,8	165,2
Cortes sin hueso	12,8	303,4
<i>Carne bovina congelada</i>		
Medias reses	12,8	176,8
Cuartos delanteros	12,8	141,4
Cuartos traseros	12,8	221,2
Cortes con hueso	12,8	265,2
Cortes sin hueso	12,8	221,2
Cortes sin hueso	12,8	304,1

Fuente: SAGPyA, Mercados Ganaderos



medio natural, la tradición, y las formas de producción con el producto. Las normas comunitarias protegen la carne vacuna procedente de determinadas regiones de la Unión Europea a través de: denominación de origen protegida (DOP); indicación geográfica protegida (IGP); especialidad tradicional garantizada (ETG). Las Denominaciones de Origen representan el último estadio, ya que no solo se certifica el origen, sino también el proceso. Dentro de la estrategia agroalimentaria, la Unión Europea contempla estos instrumentos jurídicos como elementos de creación de valor. En el cuadro adjunto se presentan diferentes indicadores de origen de carne vacuna de la Unión Europea. Ente algunos ejemplos se puede citar la Carne de Avila (IGP España); Ternera Gallega (IGP España); Veau du Limousin (IGP Francia); Carnalentejana (DOP Portugal); Okney Beef (DOP Reino Unido) entre otras.

### Brasil<sup>1</sup>

Brasil es el segundo productor de carne vacuna, y el tercero si se tiene en cuenta la Unión Europea como bloque. El stock se encuentra cerca de las 150 millones de cabezas y la producción supera las 6 millones de toneladas. Cerca del 90% de lo producido se destina al mercado interno. La carne vacuna se enfrenta a una fuerte competencia de la carne de cerdo y de pollo, siendo Brasil uno de los principales productores mundiales de estas carnes, en la que se observado, en los últimos años, una fuerte reconversión productiva.

Cuadro 6. INDICADORES VACUNOS  
BRASIL

Indicador	Prom 96-99	2000
	(miles de toneladas)	
Producción	6153	6450
Exportaciones	374	615
Importaciones	84	75
Consumo	5888	5907
Consumo <sup>1</sup>	35,8	34,8

(1) kg/cap/año

Fuente: elaborado por IICA-Argentina con datos del USDA.

El consumo per capita se ubica en 35 kg anuales, pero varía significativamente según la región del país. Los supermercados e hipermercados participan con un 67% en la distribución minorista, seguidos por las carnicerías y negocios gourmet.

Las ventas al exterior han experimentado un fuerte incremento en los últimos años, con una tasa de crecimiento anual acumulada del 24% entre 1996 y 2000. Los principales destinos de exportación son Estados Unidos, la Unión Europea y Chile. Brasil coloca en su mayoría carnes industriales. La depreciación de su moneda en 1999 y la acción de la Agencia para la Promoción de Exportaciones contribuyeron a impulsar las ventas al exterior.

### Uruguay<sup>2</sup>

Si bien la producción de carne vacuna de Uruguay aporta un bajo porcentaje del total mundial, la ganadería uruguaya, por sus características productivas y por la ubicación geográfica del país representa un competidor importante para el sector ganadero argentino.

El stock bovino en Uruguay registra unas

Cuadro 7. INDICADORES VACUNOS  
URUGUAY

Indicador	Prom 96-99	2000
	(miles de toneladas)	
Producción	439	465
Exportaciones	245	260
Consumo	195	205
Consumo <sup>1</sup>	59,4	61,4

(1) kg/cap/año

Fuente: elaborado por IICA-Argentina con datos del USDA.

<sup>1y2</sup> Ver análisis más amplio en documento IICA-Argentina, La ganadería vacuna en la cuenca del Plata. Diciembre-2000.

10,3 millones de cabezas. La producción de carne vacuna supera las 450 mil toneladas, de las cuales el 56% se exporta, aportando el 18% de las exportaciones totales, lo que denota la importancia del sector para el país. Los principales clientes son Israel, la Unión Europea, Estados Unidos y Canadá.

El consumo interno es elevado, similar al de la Argentina. Uruguay apunta a diferenciar su carne vacuna, a través del slogan “Natural Meat”, basándose en su sistema de producción pastoril. Sin embargo, en los últimos años, se nota una tendencia a la utilización de feed-lots, especialmente para la terminación de los animales.

## 2. Negociaciones internacionales

Los productos agrícolas tienen un trato diferencial en las negociaciones internacionales. El Acuerdo sobre la Agricultura, derivado de la Ronda Uruguay, marca los deberes y compromisos que los miembros de la OMC tienen en relación a las ayudas internas, subvenciones a las exportaciones, y acceso a mercados.

Los productos agropecuarios citados en el acuerdo, quedaron sujetos a los compromisos asumidos por los miembros. Entre estos productos, se encuentra la carne vacuna. En el Artículo 20, del Acuerdo sobre Agricultura, los países suscriptos, se comprometen a continuar con las negociaciones para llevar a cabo el proceso de reforma. Las negociaciones comenzaron a fines de 1999, y la primera fase finalizó en marzo de 2001. Hasta el momento se han llevado a cabo 6 reuniones de negociación del Consejo de Agricultura (marzo, junio, septiembre, noviembre de 2000 y en febrero y marzo de 2001).

Los compromisos asumidos en la primer fase se pueden resumir en el siguiente cuadro:

Cuadro 8. REDUCCIONES ACORDADAS EN LA RONDA URUGUAY  
(en porcentajes)

Protección	Países desarrollados 6 años: 1995-2000	Países en desarrollo 10 años: 1995-2004
<b>Aranceles</b>		
reducción media general para todos los productos agropecuarios	-36	-24
reducción mínima por producto	-15	-10
<b>Ayuda interna</b>		
reducciones de la MGA Total en el sector	-20	-13
<b>Exportaciones</b>		
valor de las subvenciones (desembolsos)	-36	-24
cantidades subvencionadas	-21	-14

Fuente: elaborado por IICA-Argentina con datos de OMC.

En la primera etapa de negociaciones, ya finalizada, se presentaron 44 propuestas y 3 comunicaciones técnicas sobre los diversos temas. En la segunda etapa, que se llevará a cabo en tres reuniones extraordinarias y tres reuniones informales, en el período entre mayo de 2001 y marzo de 2002, se han presentado como temas principales de debate los siguientes: subvenciones a las exportaciones, restricciones a la exportación, acceso a los mercados, ayuda interna, propuestas específicas sobre los países en desarrollo, multifuncionalidad, bienestar animal y calidad de los alimentos.

En materia de carne vacuna, en el marco del GATT, los estados miembros de la OMC suscribieron un acuerdo comercial plurilateral, el Acuerdo Internacional de la Carne de Bovino. El mismo es supervisado por el Consejo Internacional de la Carne Bovina<sup>3</sup>, el cual está compuesto por Argentina, Australia, Brasil, Bulgaria, Canadá, Chad, Colombia, Estados Unidos, Japón, Nueva Zelanda, Noruega, Paraguay, Rumania, Sudáfrica, Suiza, la Unión Europea (15) y Uruguay.

El Consejo Internacional de la Carne Bovina tiene como principales funciones analizar el mercado internacional de carne vacuna y evaluar la situación y perspectivas de la oferta y la demanda mundial; en caso de hallar desequilibrios, identifica posibles soluciones para evitar asimetrías.

### *Subvenciones a las exportaciones*

Los países miembros de la OMC que subvencionan las exportaciones se comprometieron en un plan de reducción gradual de las subvenciones. Entre ellos se encuentran grandes productores de carne vacuna como los Estados Unidos, la Unión Europea y Brasil. La Unión Europea se comprometió para el período 2000/2001 a un tope máximo a subvencionar de 822.000 tn de carne vacuna.

El siguiente cuadro muestra los niveles y utilización de los compromisos entre los años 1995 y 1998. El mismo se elaboró en base a las notificaciones de los miembros a la OMC, y es preciso destacar que los valores son aproximados, debido a que en el caso de carne

**Cuadro 9. SUBVENCIONES A LA EXPORTACION DE CARNE VACUNA**

Subvenciones a la exportación	1995	1996	1997	1998
Nivel de compromiso en miles de toneladas	1633	1560	1483	1258
Volumen de exportaciones subvencionadas notificadas en miles de tn	120	1178	962	729
Utilización de los niveles de compromiso en %	65	76	65	58
Número de notificaciones de utilización de cantidades no nulas	8	4	4	3
Número de notificaciones de utilización de cantidades nulas	8	12	11	11

Fuente: elaborado por IICA-Argentina con datos de la OMC.

vacuna existen diferencias en la forma de medir en los diferentes países (por peso del producto o por peso de la res).

Se han firmado diecisiete compromisos de reducción de subvenciones a la exportación de carne vacuna<sup>4</sup> y representan el 4% del total de compromisos, para todos los productos, asumidos por los países miembros.

<sup>3</sup> Comprende las siguientes posiciones: 0102.10, 0102.90, 0201.10, 0201.20, 0201.30, 0202.10, 0202.20, 0202.30, 0206.10, 0206.21, 0206.22, 0206.29, 0210.20, 1602.50.

<sup>4</sup> Los miembros con compromisos de reducción de subvenciones a la exportación de carne vacuna son. Brasil, Bulgaria, Chipre, Colombia, Unión Europea, Estados Unidos, Hungría, Noruega, Polonia, Rumania, Sudáfrica y Turquía.

## Acceso a mercados

Los acuerdos de la Ronda Uruguay establecieron un acceso mínimo a mercados, que está regido por un sistema de aranceles y contingentes arancelarios. Está sin embargo el debate sobre si las negociaciones para reducción de aranceles se deben hacer en base a los aranceles efectivamente aplicados o sobre los consolidados, que son los máximos permitidos. Existen 1.371 contingentes arancelarios, comprometidos por 37 miembros de la OMC; de ellos, 247 son del rubro carnes<sup>5</sup>.

Si bien la “tarificación” de barreras no arancelarias fue uno de los logros inmediatos de la Ronda Uruguay, falta recorrer un extenso camino en referencia a acceso a mercados, debido a que los aranceles siguen siendo altos. El arancel medio para el rubro carne<sup>6</sup> se ubica en una tasa del 38% -dato de 1999- pero es mayor para los productos que entran fuera de las cuotas.

## Otros temas

Hoy en día están cobrando gran importancia temas no económicos como el bienestar de los animales, en relación al comercio agrícola. La Unión Europea es el miembro con mayor interés en debatir estos temas. Se basan en el deseo manifiesto del consumidor, en el momento de elegir los alimentos, de tener información de la forma en que los animales fueron tratados en granja, la forma de transporte, y la manera en que fueron sacrificados. Su propuesta se basa en afianzar acuerdos multilaterales en relación a la protección animal, establecer sistema de etiquetado con información sobre las formas de producción, y crear un programa de compensación hacia los productores por el incremento de los costos relacionado con la protección de los animales.

Otro tópico no económico es la calidad de alimentos como mejora en el acceso a mercados. La Unión Europea se ha expedido en este tema, y relaciona la calidad de los alimentos con aspectos propiedad intelectual. Los objetivos principales son el de obtener protección sobre activos específicos como ser las identificaciones geográficas, y asegurar protección a este activo a través del etiquetado.

Cuadro 10. ARANCELES PROMEDIO POR REGIONES

Región	Arancel promedio en cuota		Arancel promedio fuera de cuota	
	Animales vivos	Carnes	Animales vivos	Carnes
Asia Pacífico	18	60	32	62
Africa del Norte	27	56	121	158
Europa del Este	21	22	46	50
Unión Europea	14	14	75	89
Sudamérica	-	113	-	112
Caribe	184	184	184	184
Norteamérica	1	17	210	164
Medio Oriente	33	88	86	169
Centroamérica	-	34	-	98

Fuente: elaborado por IICA-Argentina con datos del USDA.

<sup>5</sup> Los países y el número de contingentes que tienen son los siguientes: Barbados 4; Bulgaria 26; Canadá 4; Colombia 17; Costa Rica 6; República Checa 5; Ecuador 2; El Salvador 4; Unión Europea 28; Guatemala 3; Hungría 8; Islandia (13); Israel 3; Corea 7; Malasia 10; México 2; Marruecos 3; Nicaragua 2; Noruega 32; Panamá 2; Filipinas 9; Polonia 14; Rumania 1; República Eslovaca 5; Eslovenia 12; Sudáfrica 5; Suiza 6; Túnez 3; Estados Unidos 1; Venezuela 10.

<sup>6</sup> Incluye carne aviar y porcina

### 3. Componente sanitario de la cadena agroalimentaria de la carne.

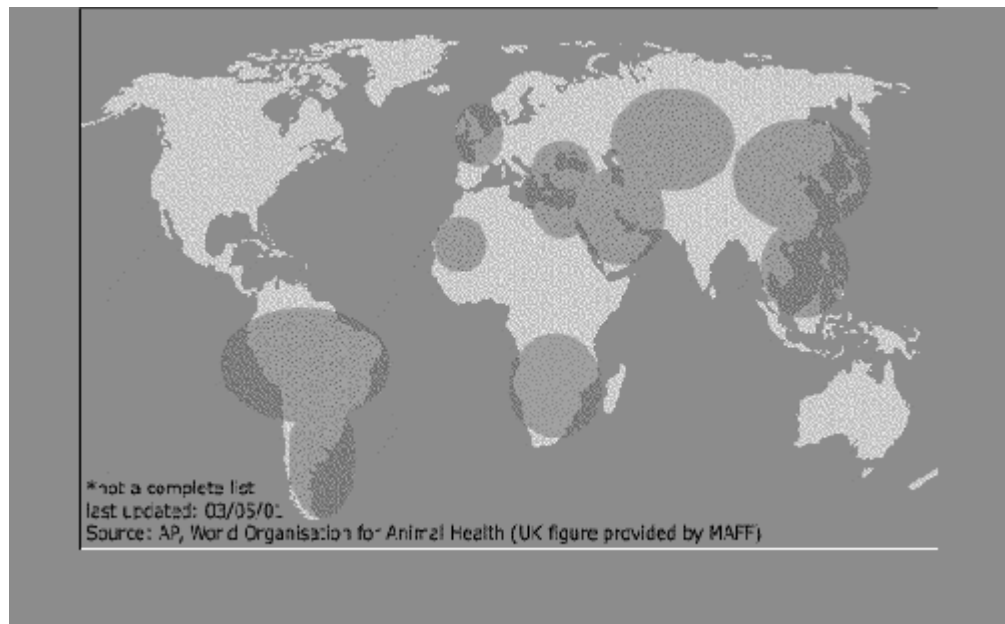
#### *Situación mundial*

La actual situación del mercado mundial de la carne desde el punto de vista higiénico–sanitario se encuentra en unos de los peores momentos de su historia. Esto se debe a una cantidad de hechos que concurrieron paraa provocar en los consumidores de los principales mercados desconfianza del producto carne, sin diferenciar *a priori* su procedencia.

Entre las causas que dieron origen a esta situación se pueden mencionar: la preferencia de los consumidores por dietas “sanas”, de bajo contenido en grasas saturadas y colesterol; las preocupaciones de la ingesta de la carne sobre la salud humana, en especial la BSE con su secuela de desconfianza y temor; la reaparición de la aftosa; la contaminación por distintos tipos de microorganismos (*escherichia coli* O157 H 7 *salmonela*, *listeria*, etc). y la detección de residuos de plaguicidas, hormonas y medicamentos en la carne.

La reaparición de la aftosa -no ya como una enfermedad existente en algunos países sino como una verdadera pandemia o epidemia global- se produjo en dos ondas. La primera, en la que se expandió por Asia y Europa reingresando a lugares como Japón, Gran Bretaña, Francia, Bélgica y Holanda, de donde había sido erradicada hace mucho tiempo. La segunda onda afecta al sur de Brasil, Paraguay, Argentina y Uruguay. Esta nueva situación epidemiológica limita prácticamente a Centroamérica, Norteamérica y Oceanía las regiones libres de fiebre aftosa.

**Gráfico 8. SITUACION EPIDEMIOLOGICA MUNDIAL EN RELACION A LA FIEBRE AFTOSA**



En cuanto a la situación epidemiológica de la BSE -la otra enfermedad que está provocando restricciones al comercio de carnes- la confirmación de la aparición de casos en animales nativos en Italia, Alemania y España durante los últimos meses del año 2000 evidencia que no sólo

se ha extendido el área afectada sino también que ha aumentado considerablemente la cantidad de casos; en Gran Bretaña y Suiza, en cambio la curva de incidencia está en descenso.

### *Situación en la República Argentina*

Fiebre aftosa: Si bien en mayo de 2000 la República Argentina fue reconocida por la Oficina Internacional de Epizootias (OIE) como país libre de fiebre aftosa que no practica la vacunación, debido a la inexistencia de brotes durante el número de años requerido, la aparición de focos desde los últimos meses de 2000 y el reconocimiento oficial de los mismos en marzo de 2001, determinaron la pérdida de dicho status sanitario, el que es actualmente de país con presencia de fiebre aftosa. Hasta mediados de julio de 2001 se habían registrado más de 1700 focos, distribuidos principalmente en la región pampeana.

Esta situación epidemiológica provocó la prohibición de las exportaciones prácticamente a todos los destinos comerciales habituales, incluida la Unión Europea. Si bien la UE no había aún reconocido a la Argentina como país libre de aftosa, y era comprador tradicional de carne fresca argentina, la epidemia de Gran Bretaña con el impacto negativo sobre la opinión pública europea y el “ocultamiento” de la situación de las anteriores autoridades argentinas restaron credibilidad actuando como detonante para el cierre de ese mercado. Pero dado que la Unión Europea y los Estados Unidos actúan como referentes de los servicios veterinarios del resto del mundo, su suspensión de importaciones influyó también para el cierre de otros países, los que, aunque de menor peso en las exportaciones, eran una alternativa para la mejor integración del negocio.

Encefalopatía Espongiforme Bovina (BSE): La Argentina desarrolló desde 1989 hasta 1999 el Proyecto de Prevención de las TSE, gracias al cual obtuvo el reconocimiento de la Unión Europea, la que, en su trabajo de evaluación de riesgo de los distintos países miembros y terceros países proveedores, calificó al país en la categoría 1: “País donde es altamente improbable que aparezca la enfermedad”. La conservación de este status depende, en consecuencia, de la continuación de un programa de prevención como el mencionado.

### *Escenarios futuros*

En el futuro próximo se producirán cambios en los diferentes aspectos relacionados con la sanidad, referidos a las estructuras y funciones de los organismos de control, a las normativas nacionales e internacionales y a la situación sanitaria de los diferentes países respecto a las distintas enfermedades de los animales.

#### *- Normativas nacionales e internacionales*

Se acentuará la tendencia a que los servicios veterinarios de control sean verdaderos auditores del sistema, lo que llevará aparejado la incorporación definitiva del Análisis de Puntos Críticos de Control (HACCP), los Procedimientos y Operaciones Estandarizadas de Sanitización (SOP'S) y el sistema de reducción de patógenos. Por otra parte, tal como lo viene realizando Estados Unidos, la aprobación de un país como proveedor estará ligado con la confiabilidad en sus instituciones, organismos de aplicación y sistemas higiénico-sanitarios. Esto se instrumentará a través del Análisis de Riesgo y de la Evaluación del Servicio veterinario o certificante. No se

aceptará el “doble standard” sanitario consumo/exportación, por lo que se deberá adecuar el reglamento para la aprobación y funcionamiento de los establecimientos procesadores

En otro orden de cosas, la creciente exigencia sobre la inocuidad de los alimentos hará desplazar el foco del accionar de las autoridades sanitarias desde las enfermedades cuarentenarias o de los animales hacia la protección de los consumidores y los aspectos relacionados con la salud pública. La trazabilidad a lo largo de la cadena será un componente básico de las nuevas disposiciones, lo que requerirá un transparente sistema documental. Como resultado de estas tendencias será necesario contar con un sistema de aseguramiento de la calidad higiénico-sanitaria preventivo y con gran capacidad de reacción ante emergencias a través de planes de contingencia. Será imprescindible un sistema de indemnizaciones ante la aparición de enfermedades emergentes, que facilite e incentive la notificación temprana de un brote o foco epidémico por parte de los productores y profesionales privados.

- Situación sanitaria respecto a las distintas enfermedades de los animales

La situación zoonosaria internacional se caracteriza actualmente por un proceso de globalización, con aumento del movimiento de bienes y personas, que facilita y provoca una mayor difusión de las enfermedades. Son claro ejemplo la aftosa y la BSE; se aprecia también en las denominadas enfermedades emergentes, como el West Nile -virus originario de Egipto que ha aparecido en Estados Unidos y Canadá- y el Hendra virus, que en Malasia provocó una gran mortandad de cerdos y más de ochenta víctimas entre las personas en contacto con los animales enfermos .

En cuanto a la aftosa, será controlada en los próximos dos a tres años en aquellos países donde se están llevando a cabo las campañas de control y erradicación, ya sea por la aplicación del rifle sanitario o por la vacunación. Pero es muy probable que queden reservorios de la enfermedad en distintos lugares del globo donde no se la combate y que pueden en el futuro ser el origen de una nueva epidemia como la actual. En el ámbito científico es muy probable que se desarrollen vacunas “marcadas” lo que permitiría distinguir entre los anticuerpos vacunales y los de la enfermedad. Ello invalidaría el principal argumento técnico de los que actualmente se oponen a la vacunación como mecanismo de control.

En el ámbito de la legislación internacional, es esperable que la OIE modifique el actual código zoonosario, adoptando criterios más flexibles, acordes con el desarrollo del conocimiento científico actual y con la globalización de la economía mundial. Asimismo los países importadores deberían adoptar pautas similares. Entre esas pautas, posiblemente se incorporen, como criterios para permitir la importación, el análisis de riesgo, la distinción del riesgo por tipo de productos y la evaluación de la calidad de los servicios sanitarios nacionales que expiden las garantías.

En cuanto a la BSE, a quince años de iniciada la epidemia, las medidas tomadas para su control y erradicación, lejos de ser exitosas por el contrario han permitido su extensión, incluyendo a más países con presencia activa de la enfermedad. Asimismo se ha identificado el riesgo cierto de decenas de países de ser alcanzados por la epidemia y su variante humana la nvCJD. Todos estos hechos se ven agravados porque se mantiene el desconocimiento sobre el origen de la epidemia, la naturaleza y características del agente y, por ende, se ha acrecentado el temor de los consumidores (no sólo de Europa), sobre los riesgos de contraer la enfermedad por el consumo de carne bovina. El escenario para los próximos (3-5) años en relación

a esta enfermedad, tomando como base el conocimiento científico disponible hoy, tendrá las siguientes características:

- Aumento del número de países afectados (países del este europeo, Rusia, Asia y algún país americano).
- Descubrimiento de nuevas formas de difusión de la enfermedad.
- Mayores requisitos sanitarios para la certificación de países, áreas o animales
- Riesgos asociados al procesamiento de la industria cárnica, biológicos y medicamentos.
- Aumento de la epidemia de nvCJD en Europa y otros países.<sup>7</sup>

Como consecuencia puede preverse una mayor presión por parte de los consumidores, que han de producir cambios cualitativos en el comercio. Esto requerirá contar con instrumentos técnicos - científicos que certifiquen el status del país, ya que, en su ausencia, se hará muy difícil o nulo el intercambio comercial .

#### 4. Perspectivas de la cadena a nivel mundial

- **Producción.** A corto plazo es previsible una reducción de la producción mundial, principalmente por la situación creada por la crisis sanitaria en los países de la Unión Europea, y la consecuente reducción de stocks bovinos. Influirá en igual dirección la política agrícola de la UE, que se inclina a reducir las compras gubernamentales de carne vacuna, reemplazando el sostenimiento de precios por pagos directos. En 2001 también se prevé una declinación en los Estados Unidos. Los países con mejores expectativas en relación al incremento de la producción son Brasil (posicionándose especialmente en el segmento de carne para industria), China, Australia, Nueva Zelanda y los países del sudeste asiático.

Se espera que continúe creciendo relativamente la utilización de sistemas productivos intensivos, basados en la alimentación a grano, por razones de menor costo y de gustos de determinadas franjas de consumidores. Este crecimiento haría que la carne proveniente de animales criados y alimentados en sistema pastoriles se vaya transformando en un producto cada vez más escaso, lo que abre la posibilidad de desarrollar nichos de diferenciación para este tipo de carnes.

- **Consumo y demanda.** Aumentará la demanda de productos diferenciados, que permitirán nichos de mercado con precios más altos, tales como carnes magras, carnes diferenciadas según sus características nutricionales, carnes orgánicas, alimentos de rápida elaboración, platos elaborados en base a carne vacuna, congelados y presentaciones aptas para hornos microondas. En referencia a los puntos de venta, los consumidores relacionan cada vez más el tipo de establecimiento con la calidad de producto, la higiene, la variedad, las promociones y los precios. El interrogante sobre el futuro del consumo de carne vacuna es en qué medida se recuperará después de los acontecimientos sanitarios. Se generalizará la utilización de sistemas de trazabilidad y etiquetado como herramientas

---

<sup>7</sup> Según Anderson (SEAC-UK) en los próximos 5 -10 años la epidemia alcanzará a 5.000-150.000 casos humanos, y no se descarta que haya otras formas de presentación de la enfermedad.



de diferenciación del producto, protección del consumidor y protección de la especificidad de los alimentos de calidad.

- **Exportaciones.** El nivel del comercio será en los próximos dos años posiblemente inferior al registrado en el promedio de la década, como consecuencia de la barreras sanitarias que fueron impuestas a los países exportadores donde existen brotes de fiebre aftosa y de la menor producción. Estados Unidos continuará siendo el principal proveedor de carne vacuna al mercado asiático, con precios muy superiores a la media mundial, debido a la calidad de sus envíos, quedando al margen algunos nichos que podrán ser abastecidos por otros países productores. La tradición productiva de los países integrantes del Mercosur, les brinda potencial para actuar como bloque a nivel comercial. La mejora en el desempeño de la economía de algunos países importadores de carne vacuna como Corea, México y Canadá, incrementará la demanda.
- **Negociaciones internacionales.** La aplicación de los acuerdos de la Ronda Uruguay –en particular, del Acuerdo Internacional de Carne Bovina- permitió mejorar parcialmente el acceso a mercados, pero aún subsisten dificultades en esta área y subvenciones a las exportaciones. Durante la segunda fase de las negociaciones multilaterales en la OMC, que comienzan este año, además de esos temas, tópicos como el bienestar animal y la calidad alimentaria serán críticos, porque según como se negocien podrían llegar a encubrir barreras para-arancelarias.
- **Sanidad y seguridad alimentaria.**

Aumentará el número de países afectados con BSE, y se descubrirán nuevas formas de difusión de la enfermedad. La actual crisis de aftosa se controlará por diversos medios. Los recientes acontecimientos sanitarios a nivel mundial impulsarán una revisión de la normativa de importación. Se requerirán mayores requisitos para la certificación de países, áreas o animales, pero al mismo tiempo éstos deberán estar basados en criterios científicos.

Los servicios veterinarios se transformarán en auditores de la cadena productiva priorizando la incorporación de sistemas de control preventivos (HACCAP, SOP's, reducción de patógenos) que sean transparentes y asignen mayores responsabilidades a los actores a lo largo de la cadena.

El foco de la política sanitaria se centrará en la protección de los consumidores y los aspectos relacionados con la salud pública (seguridad alimentaria), sin descuidar las áreas tradicionales de enfermedades cuarentenarias o de los animales

## **5. Fuentes consultadas y abreviaturas**

### *Fuentes consultadas:*

- Consejo de la Unión Europea.
- Consejo Internacional de la Carne.
- Food and Agriculture Organization (FAO)
- Foreign Agricultural Service. Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA)
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estadística (IBGE).
- Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura.
- Instituto Nacional de la Carne (INAC). Uruguay.
- Meat & Livestock. Australia.
- Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. Uruguay.
- Ministerio de Industria, Energía y Minería. Uruguay.
- Ministry of Agriculture, Fisheries, and Food. Reino Unido.
- Organización Mundial del Comercio (OMC).
- Organization for Economic Co-operation and Development. OCDE.
- PROCISUR- IICA.
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación (SAGPyA). Argentina
- Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA)
- US Meat Export Federation. Estados Unidos.

### *Abreviaturas*

- BSE. Bovine Spongiform Encephalopathy
- FAO. Food and Agriculture Organization
- GATT. General Agreement on Tariffs and Trade General Agreement
- HACCP. Hazard Analysis of Critical Control Points
- NAFTA. North American Free Trade Agreement
- NvCJD. New variant Creutzfeldt-Jakob disease
- OIE. Oficina Internacional de Epizootias
- OMC. Organización Mundial del Comercio
- PAC. Política Agrícola Común.
- SAGPyA. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación.
- SEAC-UK. United Kingdom.
- SENASA. Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria
- SOP'S. Standard Operating Procedures for Sanitation
- TSE. Transmissible spongiform encephalopathies
- UE. Unión Europea
- USDA. United States Department of Agriculture