

El Sector Lácteo de la Región Centro de Argentina en el MERCOSUR. Una Evaluación Política.

Autora: Rosa María MARCUZZI-

Licenciada en Ciencia Política- UNR-

Tesista de la Maestría en Ciencias Sociales- UNL.

Profesora- Investigadora UNL- UCES- UCA- UCSF.

Palabras claves: *Integración, *Política Sectorial, *Región.

Resumen: Con la conformación institucional de la Región Centro en Argentina y la promoción de la economía regional, donde el sector lácteo constituye una de las producciones más importantes, se origina un nuevo contexto de interdependencia en el plano internacional que distingue la dinámica de la integración en el MERCOSUR.

O Setor Lácteo da Região Centro da Argentina no MERCOSUL.Uma Avaliação Política .

Palavras chaves: *Integração *Política Setorial * Região

Resumo: A Região Centro da Argentina como uma economia regional, onde o setor lácteo é muito importante, surge um novo contexto da interdependência internacional o que distingue a integração no MERCOSUL.

El Sector Lácteo de la Región Centro de Argentina en el MERCOSUR. Una Evaluación Política.

Autora: Rosa María MARCUZZI

Licenciada en Ciencia Política- UNR

Tesista de la Maestría en Ciencias Sociales- UNL

Profesora- Investigadora UNL- UCES- UCA- UCSF

1. Introducción.

El presente trabajo se propone desarrollar una reflexión política sobre la inserción del sector lácteo de la Región Centro de nuestro país en el MERCOSUR.

Realizar un análisis político de un sector productivo de una economía regional y su inserción en un proceso de integración internacional requiere adoptar el procesamiento y el análisis de datos realizados por los economistas, interpretándolos desde la perspectiva política proporcionado por teorías como la adoptada en este caso, la interdependencia compleja.

Conceptos como poder, desdoblado en sus dos aspectos, la vulnerabilidad y la sensibilidad, interdependencia, constituido por la relación entre múltiples actores que exceden el marco de las relaciones interestatales y con una sucesión de cuestiones sujetas a los recursos de poder disponibles por cada uno de ellos, me permitirán abordar la compleja temática de la inserción de un sector de la economía regional en la integración internacional.

Motivan el presente análisis la definición del carácter estructural o de largo plazo de los procesos de integración a escala internacional del que participa nuestro país y que formará parte de la política exterior de los sucesivos Gobiernos, y la creciente relación de las economías regionales con regiones pertenecientes a otros Estados nacionales, relación cuyo marco jurídico se encuentra explicitado en la Constitución Nacional a partir de la Reforma de 1994.

El presente análisis se centrará en los aspectos cuantitativos y cualitativos referidos a la inserción internacional del sector. Con respecto a los primeros la investigación seguirá la metodología propuesta por la perspectiva cuantitativa en lo que se refiere al procedimiento de investigación, adoptando sus supuestos para la construcción del dato científico. Para desarrollar los aspectos

cualitativos se utilizarán los procedimientos propuestos por la metodología cualitativa¹.

2. Los Conceptos.

Reconociendo la importancia que ha tenido la integración internacional, desarrollaré una serie de conceptos que me permitirán plantear un análisis sobre el proceso de integración de un sector productivo de la Región Centro de nuestro país, contemplando los aspectos político- institucionales y económicos de la misma. Los conceptos a desarrollar incluyen a los siguientes: sector productivo, región, poder, intergubernamentalismo, régimen internacional e interdependencia.

Como se explicita en los mismos instrumentos jurídicos que han dado formación al proceso de integración MERCOSUR, la política sectorial es prioritaria, mencionándosela en los artículos 1 y 5 del Tratado de Asunción: “...Este Mercado Común implica: (...) la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales entre los Estados Partes; de comercio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetaria, cambiaria y de capitales, de servicios, aduanera, de transportes y comunicaciones y otras que se acuerden, a fin de asegurar condiciones adecuadas de competencia entre los Estados Partes”....²

Una de las primeras decisiones adoptadas por el Consejo del Mercado Común, Decisión Nro. 3/91, definía a los Acuerdos Sectoriales como una de las prioridades del proceso de integración y expresaba:

“... Que el objetivo principal de los Acuerdos Sectoriales es acelerar la integración y favorecer la racionalización en la especialización intrasectorial, basada en las respectivas ventajas comparativas, en la complementación intra-mercados y en la asociación para competir eficazmente en terceros mercados,

¹ Una exposición sobre las características de ambas metodologías la he desarrollado en el siguiente trabajo: “La aplicación metodológica de la Triangulación en un Proyecto de Investigación” presentado en la Maestría en Integración y Cooperación Internacional -CERIR- Centro de Estudios en Relaciones Internacionales de Rosario, Universidad Nacional del Rosario, Rosario, Diciembre de 2002.

² Tratado para la Constitución de un Mercado Común entre la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay, Asunción, 26 de marzo de 1991, llamado Tratado de Asunción.

facilitando la optimización en el uso de los factores de producción y posibilitando mejores condiciones de economía de escala"...³

Las expresiones iniciales en torno a las políticas sectoriales definen la importancia de lograr una cooperación específica a fin de complementar "... los diferentes sectores de la economía, con base en los principios de gradualidad, flexibilidad y equilibrio"...⁴

En el presente trabajo se estudiará la política sectorial láctea de la Región Centro de nuestro país. La selección de este sector de la economía regional se debe a la importancia que tiene en la mencionada región y a las transformaciones que con motivo de la firma del Tratado de Asunción han impactado en el sector⁵.

La Región Centro de nuestro país se ha constituido con la firma del Tratado entre las Provincias de Santa Fe, Córdoba y Entre Ríos⁶. Adoptando el criterio propuesto por Ohmae sobre los requisitos que debe reunir el espacio territorial para conformar una región es posible afirmar que al momento de firmarse el mencionado tratado y hasta la actualidad, la Región Centro reúne las siguientes características: a) tendencia a vincularse con las economías externas en mayor proporción que con la producción nacional; b) concentración de una población mayor a 5 millones de personas; c) presencia de una serie de servicios y de infraestructura comunicacional adecuados para participar en amplia escala, básicamente un puerto y un aeropuerto internacional); d) desarrollo de una importante economía de escala en lo que respecta al consumo, la infraestructura y los servicios profesionales⁷.

³ Consejo del Mercado Común, Decisión Nro. 3/91 "Términos de referencia para Acuerdos Sectoriales", I Reunión, Brasilia, 17 de diciembre de 1991.

⁴ Tratado de Asunción.

⁵ Entre los estudios relevantes sobre el tema señalo los siguientes: Los Informes sobre el mercado internacional de lácteos de la Fundación Export- Ar, los estudios de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos de la Nación, los informes del INTAL- BID y de la Junta Intercooperativa de Productores de Leche, algunos de los cuales citamos en la bibliografía del presente trabajo.

⁶ El Tratado de Integración Regional entre las Provincias de Córdoba y de Santa Fe fue firmado por los Gobernadores en el límite interprovincial sobre la Ruta Nacional Nro. 9 el día 15 de agosto de 1998. Entre Ríos se incorporó al mismo mediante una nota de adhesión del 6 de diciembre de 1998.

⁷ OHMAE, Kenichi (1993), "The rise of the Region State", *Foreign Affairs*, Vol. 72, Nro.2, USA, páginas 78-96.

La conformación de regiones al interior de los Estados Nacionales es un proceso común a diversas economías, tanto de países desarrollados como en vías de desarrollo⁸, y el grado de institucionalización varía, siendo significativo en el caso de la Región que nos ocupa⁹.

Siguiendo la perspectiva de la interdependencia compleja¹⁰ para analizar la inserción del sector lácteo de la Región Centro en el MERCOSUR es posible identificar en el contexto regional una multiplicidad de actores que a partir de la firma del Tratado de Asunción establecieron múltiples canales de interrelación. Entre los actores es posible mencionar a Estados nacionales, Organizaciones Internacionales, Organizaciones No Gubernamentales, Empresas Multinacionales y Actores Subestatales los que establecen una multiplicidad de temas en la política internacional según los recursos de poder que tengan cada uno de estos actores, recursos que a veces pueden ser de muy difícil traducción de un área a otra en el contexto internacional

⁸ Como ejemplos pueden mencionarse las experiencias del Distrito de Desarrollo Económico del Sudoeste de Colorado en Estados Unidos; el Distrito Administrativo de Dusseldorf en Alemania; las Regiones en Chile; la Asamblea de las Regiones de Europa, todas estas experiencias constituyen antecedentes para el estudio de la evolución de la Región Centro en nuestro país. Al respecto puede consultarse el estudio ⁸ "Balance de la Economía Argentina", Informe de la Bolsa de Comercio de Córdoba, Instituto de Investigaciones Económicas, Córdoba, 2001.

⁹ La Región Centro está integrada por la Junta de Gobernadores, el Comité Ejecutivo, la Secretaría Administrativa, la Comisión Parlamentaria Conjunta y el Consejo de la Sociedad Civil que representan al ámbito público y privado respectivamente.

¹⁰ Esta perspectiva teórica surgió a partir del denominado Tercer Debate, Realismo vs. Transnacionalismo, constitutivo de la disciplina Relaciones Internacionales en la década del 70'. Este Debate se desarrolló a partir de las obras de Robert Keohane y Joseph Nye, *Relaciones Transnacionales y Política Mundial* (1971) y *Poder e Interdependencia. La Política Mundial en Transición* (1977), quienes cuestionaron a los supuestos de la postura realista por entonces dominante en la perspectiva internacional. Referido a ello pueden consultarse los siguientes artículos de Mónica SALOMÓN GONZALEZ, (1999), "La PESC y las teorías de la integración europea: las aportaciones de los nuevos intergubernamentalismos", *Revista CIDOB_ D'Affers Internacionals*, nro. 45-46, páginas 7-52 y de la misma autora, "La teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones", *Revista CIDOB D' Affers Internacionals*, Nro. 56, España, 2001-2002, páginas 197-221.

Los canales que vinculan a todos estos actores internacionales son múltiples y las relaciones que se establecen entre ellos son definidas como transnacionales, transgubernamentales e interestatales. Las primeras son llevadas adelante por las Empresas Multinacionales con filiales en diferentes Estados nacionales, las segundas son desarrolladas por distintos niveles de gobierno (provinciales y municipales) y diferentes actores del sector privado de los Estados- partes y las relaciones interestatales son aquellas que se establecen entre los Estados nacionales.

La perspectiva de la interdependencia compleja propuesta por Kehone es la más adecuada para estudiar los procesos de integración pues en estos procesos se encuentran presentes todas sus características, múltiples canales, temas y actores, acentuando la incertidumbre del contexto internacional.

El poder de los actores participantes en el proceso de integración es definido como el control sobre recursos o la capacidad de los actores internacionales de definir resultados. Se distinguen dos dimensiones en el fenómeno del poder: la sensibilidad y la vulnerabilidad. La primera implica los grados de respuesta dentro de una estructura política y se mide por el volumen de las transacciones comerciales y por los efectos de costo de los cambios de las transacciones sobre las sociedades y los gobiernos. La otra dimensión del poder, la vulnerabilidad se mide por la disponibilidad de alternativas frente a las transformaciones del contexto y el costo de encararlas. La sensibilidad es menos importante que la vulnerabilidad para medir los recursos de poder de un actor en el contexto internacional. Por ello se debe analizar detenidamente el aspecto de la vulnerabilidad es decir la posibilidad de modificar el marco político cuando las transacciones afectan los recursos de poder de un Estado o actor determinado.

El MERCOSUR como contexto internacional de inserción del sector lácteo de la Región Centro es un proceso definido como intergubernamental¹¹, no

¹¹ Se adopta este concepto de la perspectiva desarrollada por el académico estadounidense Stanley Hoffmann en su obra *Obstinate or obsolete? The fate of the nation- state and the case of Western Europe* (1966). Su enfoque se basaba en las proposiciones del realismo y afirmaba que los Estados no dejarán de ser las principales unidades políticas en los procesos de integración porque los Gobiernos tienen una amplia competencia en esta dinámica y niega la posibilidad de lograr la transferencia de lealtades de las ciudadanías nacionales a las instituciones supranacionales. Para este autor la integración sólo se logrará en el ámbito económico pero no ocurrirá lo mismo en el plano político. Asimismo Robert Kehone define

supranacional, porque los Organismos Decisorios, Consejo del Mercado Común, Grupo del Mercado Común y Comisión de Comercio están integrados por funcionarios que representan a los Estados, no se ha implementado un derecho comunitario y se incorporan las normativas internacionales al derecho interno¹².

Como estructura intergubernamental el MERCOSUR se constituye como régimen internacional¹³ siendo un acuerdo intergubernamental que implica procedimientos, normas e instituciones para regular las relaciones interestatales y transnacionales. Estos regímenes internacionales proporcionan el entramado político de los procesos económicos internacionales. Los pasos analíticos para explicar los cambios de los regímenes internacionales incluyen en primer lugar un enfoque estrictamente económico o modelo de procesos económicos que indica que el cambio de régimen está determinado por el

junto a Stanley Hoffmann en los años 90' los "nuevos intergubernamentalismos". Este académico norteamericano no es realista, como lo afirmé precedentemente, sino que manifiesta su propósito de completar la visión realista, considerada como inadecuada para estudiar las relaciones internacionales. Keohane afirma que las Instituciones Internacionales determinan el comportamiento de los Estados, por ello su postura se denomina "Institucionalismo Neoliberal" siendo las instituciones definidas como un conjunto de reglas formales e informales, persistentes, conectadas entre sí que prescriben patrones de comportamiento, limitan actividades y configuran expectativas de los Estados.

El Estado desde esta visión es muy activo y puede modificar su política según las oportunidades brindadas por las Instituciones Internacionales. Destaca el papel del Estado en los procesos de integración y considera que más que traspasar la soberanía nacional hacia las instituciones internacionales, la comparten. Al estudiar a la Unión Europea la describe como un intergubernamentalismo supranacional en el sentido que las decisiones de los Organismos se toman por mayoría, predomina el derecho comunitario y se encuentra presente la supervisión del Tribunal de Justicia de la actividad comunitaria. Un análisis sobre ello lo he realizado en el siguiente trabajo: "El Proceso de Integración MERCOSUR desde Diversas Perspectivas Teóricas en Relaciones Internacionales", Maestría en Integración y Cooperación Internacional, -CERIR- Centro de Estudios en Relaciones Internacionales de Rosario, Universidad Nacional de Rosario, diciembre de 2004.

¹² El Protocolo de Ouro Preto firmado el 17 de diciembre de 1994 establece la integración de los Organismos Decisorios (artículos 4, 11 y 17), y establece la aplicación interna de las normas emanadas de los Órganos del MERCOSUR (artículos 38 y 40). Sobre la normativa del MERCOSUR es pertinente consultar el trabajo "La Dimensión Jurídica de la Integración" de Jorge Horacio Lavopa, CARI, Buenos Aires, 1996.

¹³ Este concepto se desarrolló a partir del cuarto debate constitutivo de la disciplina Relaciones Internacionales en las décadas del 80' y del 90', debate que tuvo lugar entre las perspectivas denominadas "Neorrealistas" y "Neoidealistas". El concepto de régimen internacional lo desarrolló Robert Keohane en su obra *Después de la Hegemonía. Cooperación y discordia en la Política Económica Mundial*.

cambio tecnológico y el aumento de la interdependencia económica, en un segundo paso se complementa con el modelo de la estructura global para explicar el cambio de régimen mediante la vinculación que efectúan los actores internacionales entre distintas cuestiones, y donde es fundamental los recursos de poder relativos de que disponen estos actores y finalmente aplica el estructuralismo de cuestiones que establece que la vinculación entre temas en el contexto internacional es débil y los recursos de poder son específicos por áreas de cuestiones.

El sector lácteo de la Región Centro de nuestro país se ha dinamizado a partir de la firma del Tratado de Asunción, y de la progresiva institucionalización regional. Describir la situación del mismo y analizarlo a partir de la perspectiva de la interdependencia compleja es el propósito del presente trabajo.

3. El Sector Lácteo de la Región Centro en el MERCOSUR: Análisis cuantitativo.

En la formación del MERCOSUR es posible distinguir cuatro etapas que se corresponden con diferentes objetivos propuestos desde su creación: una primera etapa de formación de un área de libre comercio que abarca el período 1991-1994; una segunda etapa de consolidación de la unión aduanera que se extiende desde los años 1995 a 2000; una tercera etapa denominada “Relanzamiento del MERCOSUR” cuyo propósito es perfeccionar la Zona de Libre Comercio y la Unión Aduanera, que se extiende desde el año 2000 hasta el 2003 y una cuarta etapa denominada MERCOSUR Social que abarca desde el 2003 hasta la actualidad¹⁴.

¹⁴ La definición de las distintas etapas del proceso de integración ha sido realizada considerando las decisiones adoptadas por el máximo organismo del MERCOSUR, el Consejo del Mercado Común, que define la dinámica de la integración, evolucionando desde la formación de la zona de libre comercio, pasando por la constitución de una unión aduanera, para lograr posteriormente la constitución del mercado común con la coordinación de políticas macroeconómicas, de comercio exterior, industrial y monetaria. Al respecto pueden consultarse los siguientes artículos: “Integración internacional: un marco conceptual y teórico”, de Philippe De Lombaerde, *Revista Colombia Internacional*, Centro de Estudios Internacionales de la Universidad de los Andes, número 33, enero- marzo de 1996, “Integración: un marco teórico” de Andrés Franco y Francisco Robles, *Revista Colombia Internacional*, Nro. 30, Colombia, abril-junio de 1995.

En el presente trabajo me referiré específicamente a la última etapa del proceso de integración, la que he denominado MERCOSUR Social a partir de las medidas adoptadas por el Consejo del Mercado Común que privilegian los aspectos socio- laborales de la integración¹⁵.

En términos económicos el MERCOSUR Social se ubica en un contexto donde se manifiestan las debilidades ocultas en el comercio intrabloque, se revela el aumento de la brecha productiva, se presentan diferencias entre Argentina y Brasil en la sustitución de importaciones, así como también en las inversiones y en el salto exportador brasileño¹⁶.

Es en este contexto internacional donde la conformación de la Región Centro se consolida. Hacia el inicio de la etapa del MERCOSUR Social la Región Centro reunía, según los criterios definidos por Ohmae y explicitados precedentemente, más de 7.200.000 habitantes, y representaba en términos productivos el 21% del PBG, el 35% de las exportaciones, el 53% de la producción de granos, el 70% de la producción láctea, el 34% de la existencia

Desde la perspectiva económica se distinguen etapas en la integración regional partiendo del predominio de distintos paradigmas productivos, al respecto se puede consultar “El MERCOSUR, de la diplomacia negociadora a la articulación productiva” de Carlos Bozzalla, Alejo Espora y Ricardo Rozemberg, Boletín Informativo Techint, Nro. 319, Buenos Aires, enero- abril, 2006.

¹⁵ Las medidas adoptadas por el Consejo de Mercado Común que permiten denominar a esta etapa como MERCOSUR Social se refieren a proyectos sobre crecimiento del empleo (decisiones 11/04, 46/04, 4/06 y 19/07); financiamiento de la educación (decisión 33/04); derechos humanos (decisiones 40/04, 16/05 y 17/05); promoción del Estado de Derecho (decisiones 24/04, 24/06 y 5/07); creación del Instituto Social del MERCOSUR (decisiones 19/06 y 3/07), entre otras.

Además como Organismo Intergubernamental ha reflejado las políticas exteriores de los Gobiernos de Luiz Inacio Lula da Silva quien asume su primer mandato como Presidente de la República Federativa del Brasil el 1º de enero de 2003, Néstor Carlos Kirchner quien asume como Presidente de la República Argentina el 25 de mayo de 2003 y Tabaré Vázquez Rosas quien asume como Presidente de la República Oriental del Uruguay el 1º de marzo de 2005. Todos ellos comparten la visión de fortalecer la cooperación Sur- Sur, priorizar los temas del desarrollo latinoamericano en el contexto internacional, disminuir las inequidades sociales y consolidar el Estado de Bienestar al interior de sus propios países.

¹⁶ BOZALLA, Carlos, ESPORA, Alejo y ROZEMBERG, Ricardo (2006), “El MERCOSUR, de la diplomacia negociadora a la articulación productiva”, Ob.cit. e *Informe MERCOSUR*, Nro. 12, BID- INTAL, Buenos Aires, Noviembre de 2007. Es necesario considerar que nuestro país, al comienzo del periodo a analizar, se encontraba superando una crisis socio- económica e institucional que lo ubicaba en uno de los últimos lugares con respecto al índice de desarrollo democrático. Índice de Desarrollo Democrático de América Latina-IDD- Lat 2004, Fundación Honrad Adenauer, Polilat .com, y Red Interamericana de la Democracia, Buenos Aires, 2004.

de bovinos y el 90% de la producción de aceites¹⁷. Es decir que el espacio regional contaba con una escala económica relevante para vincularse internacionalmente¹⁸.

Al inicio de esta etapa la situación del sector lácteo de la Región Centro era la siguiente: contribuía con el 61,43 por ciento de la producción nacional de leche, contaba 683 plantas lácteas, 53 de ellas con una capacidad de procesamiento de mas de 50.000 litros por día, de ellas 25 plantas estaban ubicadas en la Provincia de Santa Fe, 21 en la de Córdoba y 7 en la Provincia de Entre Ríos.

Actualmente de las 20 empresas más importantes que elaboran productos lácteos, 6 se encuentran en la Provincia de Santa Fe y son Sancor, Nestlé, Williner, Molfino, Milkaut y Cotar. La Provincias de Córdoba y Santa Fe constituyen la principal cuenca lechera del país¹⁹.

“...La región se especializa en la producción de quesos y leche en polvo. El 90 por ciento de la producción láctea corresponde a estos rubros que se exportan mayoritariamente a Brasil (40 por ciento de las exportaciones). Argentina es el 4to productor mundial de leche en polvo entera, el 9no de quesos y el 17to de leche en polvo descremada”...²⁰

Actualmente las perspectivas del sector, a pesar de las políticas domésticas que lo han afectado, son positivas no sólo en lo que respecta al intercambio intrabloque sino por la creciente demanda mundial.

¹⁷ Gobierno de Santa Fe, República Argentina, 2006.

¹⁸ El concepto de región se vincula asimismo con el de “cluster”, pues este último vincula la localización con la competitividad a través de los encadenamientos productivos que pueden ser desarrollados a escala de los procesos de integración internacionales como el MERCOSUR.

¹⁹ El sector lácteo se ha delimitado mediante cuencas, que se distinguen por la localización de las industrias y su relación con los centros urbanos. La mayor concentración de industrias se encuentra en la cuenca de Villa María, luego sigue la del Centro de Santa Fe y la tercera en importancia es la del Nordeste de Córdoba, estas tres cuencas tienen radicadas el 56% de los establecimientos declarados del país. Al respecto puede consultarse el trabajo *Los Ciclos en el Complejo Lácteo Argentino. Análisis de Políticas Lecheras en Países Seleccionados*, Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos, Buenos Aires, Mayo de 2003.

²⁰ *Aportes para la Formulación del Plan Estratégico de la Región Centro de la República Argentina*, Informe Técnico Nro. 6: Agricultura – Ganadería – Cadenas de Valor Agroalimentarias de la Región Centro. Análisis Conjunto (Gobierno Provincial- Bolsas de Comercio) de los Problemas Estructurales y Coyunturales que presenta el Sector, Bolsa de Comercio de santa fe, Bolsa de Comercio de Rosario, agosto de 2004, página 10.

Según un Informe de Consultores Internacionales "... el ingreso de China e India representa la entrada de alrededor de dos mil setecientos millones de nuevos consumidores en el mercado global de alimentos (...) A esto hay que sumar a los consumidores de otros países asiáticos también en franca expansión, tal como Indonesia.

Este aumento de la demanda mundial de alimentos difícilmente pueda ser compensado con saltos en tecnología similares a los ocurridos en el pasado (...) Lo mas probable es que se resuelva con una expansión horizontal a través de la incorporación de mayores tierras de explotación, donde Argentina y Brasil podrían tener una importancia fundamental en vistas al agotamiento de las posibilidades de crecimiento tanto de la UE como de EEUU"...²¹

Teniendo en cuenta los escenarios internacionales caracterizados por el predominio de seis centros de poder mundial²², ubicados todos ellos en el hemisferio Norte, y siendo algunos de ellos demandantes de alimentos, el sector lácteo de nuestra Región, si bien presenta sensibilidades a los cambios de la política doméstica, puede disminuir crecientemente su vulnerabilidad frente a las demandas potenciales del mercado internacional, utilizando espacios internacionales abiertos por el proceso de integración y concertando las políticas macroeconómicas como Organización Intergubernamental.

4. El Sector Lácteo de la Región Centro en el MERCOSUR: Análisis cualitativo²³.

²¹ PEÑA, Félix, BOTAFOGO GONÇALVES, José (coordinadores) (2006), *Argentina y Brasil 2015. Construyendo una visión compartida*, Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales, Centro Brasileiro de Relações Internacionais, Konrad Adenauer Stiftung, Buenos Aires.

²² KISSINGER, Henry (1994), *La Diplomacia*, FCE, México, 2004.

²³ En lo que respecta a la estructura institucional, diversos análisis sobre el sector detallan de manera exhaustiva la conformación organizacional del mismo, detallando las instituciones estatales públicas, nacionales y provinciales con competencias específicas en el sector lácteo, como la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos de la Nación hasta los Ministerios Provinciales, así como las asociaciones representativas del sector privado de alcance nacional como Federación Agraria Argentina y las de carácter provincial como CARSFE, Confederación de Asociaciones Rurales de Santa Fe, entre otras. En el presente trabajo sólo analizamos las percepciones de algunas de ellas. Al respecto puede consultarse el trabajo *Los Ciclos en el Complejo Lácteo Argentino. Análisis de Políticas Lecheras en Países Seleccionados*, Ob.cit.

En el análisis de los actores del sector consideraré lo expresado por un representante de una de las seis empresas más importantes del país y los documentos elaborados por el Consejo para el Desarrollo del Plan Estratégico para la Cadena Láctea Argentina, organismo público- privado, integrado por setenta representantes del Estado, la producción primaria, la industria, la investigación y el desarrollo que ha elaborado el Plan Estratégico para la Cadena Láctea Argentina 2008- 2020 (PEL 2020).

Analizando los diagnósticos y las perspectivas de empresarios del sector, así como del Consejo para el Desarrollo constituido recientemente es posible destacar lo siguiente: Según sea la perspectiva del productor primario o del industrial se enfatizan distintos aspectos como vulnerables.

Con respecto al productor primario, mayoritariamente representado en el Consejo para el Desarrollo, se enfatizan, como aspectos que aumentan la vulnerabilidad del sector, los siguientes: los aumentos en los costos de producción “...los costos de producción aumentarán en todos los países. La producción de leche se desarrollará en un contexto altamente competitivo en los mercados mundiales, de costos totales de producción crecientes”...²⁴ y la evaluación de los costos de oportunidad de la tierra “... Los altos precios del petróleo vigentes y proyectados hacia 2020 y el crecimiento sustancial del consumo de biocombustibles tendrán un gran impacto en la producción láctea, por la competencia en la demanda de tierras destinadas a maíz, soja, y otras fuentes de bioenergía y por los desequilibrios en la oferta y demanda mundial de granos como consecuencia de esta demanda no tradicional que se ha incorporado por el nuevo contexto y por razones ambientales. Asimismo en este esquema cultivos como el de soja, además actuará como complemento económico del planteo de producción lechera generando una interacción más compleja”...²⁵

Con respecto al representante de la industria se destacan los siguientes aspectos: financiero “...la extrema vulnerabilidad (básicamente en materia financiera) de varias de las mayores lácteas argentinas, producto de una salida poco satisfactoria de la devaluación del peso, las convierte en presa fácil de la posesión por parte de las grandes

²⁴ Consejo para el Desarrollo del Plan Estratégico para la Cadena Láctea Argentina, “Conclusiones de la Primera Reunión para el Desarrollo del Plan Estratégico para la Cadena Láctea Argentina 2007 – 2020, Escenario futuro de la Lechería Mundial”, 20 de marzo de 2007, página 2.

²⁵ *Ibidem*, pagina 1.

lácteas del mundo”...²⁶; de conformación de conglomerados internacionales “...la concentración de grandes conglomerados mundiales pareciera que es una tendencia por venir. En América Latina Fonterra y Nestlé han formado D.P.A; en el mismo sentido han existido intentos de fusión entre Campina y Arla, otras experiencias también se muestran como probables. Todos estos procesos implicarán amenazas para una lechería argentina que históricamente ha actuado de manera fragmentada”...²⁷; y de pérdida de la identidad nacional “...lo que podría desencadenar que las oportunidades futuras no sean plenamente aprovechadas por el país o que incluso, se eludan para beneficiar a otros interesados”...²⁸

Los aspectos que disminuyen la vulnerabilidad del sector son similares para ambos actores. Los productores primarios afirman lo siguiente: “...El escenario internacional de largo plazo muestra un contexto de precios y de dinamismo comercial favorable para los lácteos, bastante mejor que el vigente en décadas pasadas. Un escenario en el que la oferta crecería a una tasa inferior que la demanda, generando un escenario de precios firmes cuyo techo estará determinado por el costo de producción de Estados Unidos”...²⁹

“...El ritmo de crecimiento potencial del consumo en los países en desarrollo (PED) será más elevado, porque en estos casos, al crecimiento poblacional, se agrega el aumento en el consumo por habitante. Por ello, en las previsiones de largo plazo, no sólo importan las proyecciones del crecimiento económico promedio mundial, sino el dinamismo que tendrán en términos relativos los países industrializados y los PED. En particular resulta importante el desempeño de los emergentes, es decir aquellos PED que están creciendo a un ritmo superior a los promedios y a los principales PI, como es el caso de China, India y otros países de Asia”...³⁰

Los industriales afirman que “...el crecimiento de la demanda mundial generará crecientes expectativas respecto de los bloques productivos con capacidad de respuesta. El país está posicionado de la mejor manera y reúne los atributos que podrían erigirlo en la “solución” para los próximos años”...³¹

Con respecto al papel del Estado tanto los productores primarios como los industriales le otorgan un espacio fundamental en la definición de la política

²⁶ EBERHARDT, Federico (2006), “Actualidad del Sector Lácteo de la Región Centro”, Ponencia presentada en la Jornada *La Vinculación de las Investigaciones de la Universidad Nacional del Litoral con el Sector Lácteo de la Región Centro*, Sociedad Rural de Santa Fe, 6 de abril de 2006, página 15

²⁷ *Ibíd.*, página 16.

²⁸ *Ibíd.*

²⁹ Consejo para el Desarrollo del Plan Estratégico para la Cadena Láctea Argentina, Ob. cit, página 2.

³⁰ Consejo para el Desarrollo del Plan Estratégico para la Cadena Láctea Argentina, Ob. cit, página 4.

³¹ EBERHARDT, Federico (2006), Ob. cit., página 15.

hacia el sector "...mayor inversión en I+D en lechería (...) Un instituto de investigación comunitario en procesos lácteos mejoraría la situación"...³²

"... la lechería es una actividad fuertemente regulada por el Estado en la mayoría de los bloques productivos. En Argentina no ha sido así y las fuerzas del mercado -en general- han actuado libremente. Pareciera que esta posición debe ser revisada. Las alternativas de participación del Estado son múltiples y pueden asumir distintas formas de acuerdo a los objetivos de alta política que lo animen"...³³

Si bien presentan énfasis distintos por su posición particular en el sector lácteo, los productores primarios y los empresarios comparten visiones comunes sobre las vulnerabilidades presentes y las perspectivas, prudentemente optimistas, hacia el futuro.

El enfoque de la interdependencia compleja que destaca la multiplicidad de actores en el sector y asociado a ello, las cuestiones tecnológicas, productivas y de comercialización planteadas, permite vislumbrar un escenario de creciente concertación política.

5. Conclusiones.

Evaluando el crecimiento del sector lácteo de la Región Centro y la percepción de los distintos actores participantes, es posible concluir que es potencialmente relevante la inserción del sector en el MERCOSUR, ya que Brasil es definido como país competitivo, primer competidor de Argentina y con una buena preparación para el abordaje de mercados.

Si bien los especialistas señalan que "... El crecimiento y la estabilidad son los dos estándares principales contra los cuales están siendo evaluados los resultados del MERCOSUR (...) La inestabilidad macroeconómica ha sido, y todavía es, percibida como el principal obstáculo para lograr una profundización del proceso de integración"...³⁴

El papel del Estado y el de las Organizaciones Intergubernamentales como el MERCOSUR son fundamentales para la progresiva inserción internacional del

³² Consejo para el Desarrollo del Plan Estratégico para la Cadena Láctea Argentina, Ob. cit., página 5.

³³ EBERHARDT, Federico (2006), Ob. cit., página 16.

³⁴ LORENZO, Fernando (coordinador) (2004), "Fundamentos para la Cooperación Macroeconómica en el MERCOSUR", Serie Brief, Red de Investigaciones Económicas del MERCOSUR, Uruguay, página 2.

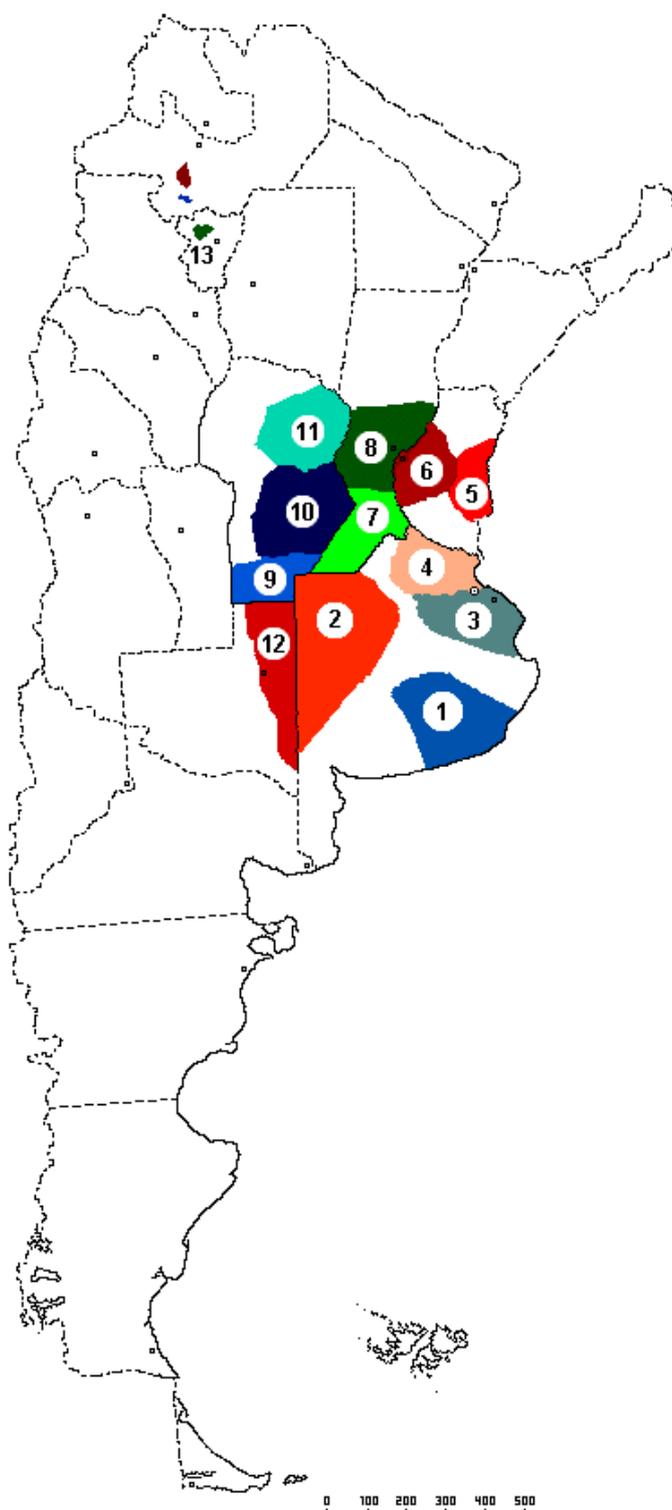
sector. "... El rol de Estado es de particular relevancia en el proceso de integración regional. Las solidaridades de hecho sobre las que se construye la integración económica y política dependen de un proceso de convergencia de intereses, valores y culturas, cuya columna vertebral depende de las capacidades institucionales de los países y, en particular, el papel del Estado. La integración es un proceso complejo y dinámico, que avanza mediante la superación de conflictos de adaptación de las estructuras económicas, políticas y sociales de los países. Todo ello difícilmente pueda lograrse sin el liderazgo de las instituciones del Estado"...³⁵

La creciente interdependencia entre los actores del sector lácteo regional en el marco institucional del MERCOSUR puede brindar una respuesta a las incertidumbres planteadas

³⁵ IGLESIAS, Enrique (2006), "El papel del Estado y los paradigmas económicos en América Latina", *Revista de la CEPAL*, Chile, diciembre de 2006, página 13.

Anexo.

La Región Centro concentra la producción láctea de la República Argentina.



Cuencas lácteas Argentinas – Fuente S.A.G.P. y A BUENOS AIRES: 1. Mar y Sierras. 2. Oeste. 3. Abasto Sur. 4. Abasto Norte; ENTRE RÍOS: 5. Cuenca "B". 6. Cuenca "A" SANTA FE: 7. Sur. 8. Central; CORDOBA: 9. Sur 10. Villa María.

Fuente: "Actualidad del Sector Lácteo de la Región Centro" de Federico EBERHARDT, ponencia presentada en la Jornada: "La Vinculación de las Investigaciones de la Universidad Nacional del Litoral con el Sector Lácteo de la Región Centro", Sociedad Rural de Santa Fe, 6 de abril de 2006.

Gráfico 9: Principales destinos durante el 2007

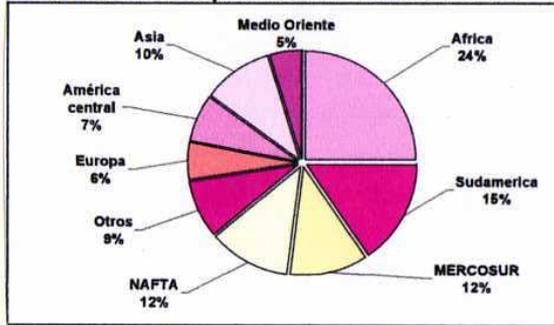
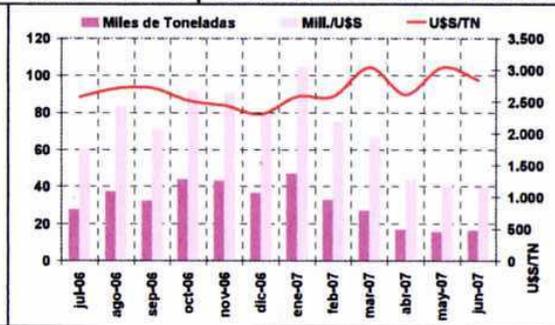


Gráfico 10: La exportación en los últimos 12 meses



Fuente: Boletín Informativo Sectorial, "Proyecto Lechero", INTA, Rafaela, Primer semestre 2007.

Bibliografía.

- BERLINSKY, Julio (2001), “Las restricciones no arancelarias a exportaciones en el MERCOSUR: un análisis comparativo”, en *Sobre el beneficio de la integración plena en el MERCOSUR*, Julio Berlinski (coordinador), Red de Investigaciones Económicas del MERCOSUR, Siglo XXI de Argentina Editores, España, 2001, página, 4.
- BOZALLA, Carlos, ESPORA, Alejo y ROZEMBERG, Ricardo (2006), “El MERCOSUR, de la diplomacia negociadora a la articulación productiva”, Boletín Informativo Techint, Nro. 319, Buenos Aires, enero- abril, 2006.
- DE LOMBAERDE, Philippe (1996), “Integración internacional: un marco conceptual y teórico”, *Revista Colombia Internacional*, Centro de estudios Internacionales de la Universidad de los Andes, número 33, enero- marzo de 1996.
- EBERHARDT, Federico (2006), “Actualidad del Sector Lácteo de la Región Centro”, Ponencia presentada en la Jornada *La Vinculación de las Investigaciones de la Universidad Nacional del Litoral con el Sector Lácteo de la Región Centro*, Sociedad Rural de Santa Fe, 6 de abril de 2006.
- FRANCO, Andrés y ROBLES, Francisco (1995), “Integración: un marco teórico”, *Revista Colombia Internacional*, Nro. 30, Colombia, abril- junio de 1995.
- IGLESIAS, Enrique (2006), “El papel del Estado y los paradigmas económicos en América Latina”, *Revista de la CEPAL*, Chile, diciembre de 2006.
- KEOHANE, Robert, *Poder e Interdependencia*, GEL, Buenos Aires, 1988.
- _____ *Después de la Hegemonía. Cooperación y discordia en la Política Económica Mundial*, GEL, Buenos Aires, 1988.
- KISSINGER, Henry (1994), *La Diplomacia*, FCE, México, 2004.
- LAVOPA, Jorge Horacio (1996), “La Dimensión Jurídica de la Integración”, CARI, Buenos Aires, 1996.
- LORENZO, Fernando (coordinador) (2004), “Fundamentos para la Cooperación Macroeconómica en el MERCOSUR”, Serie Brief, Red de Investigaciones Económicas del MERCOSUR, Uruguay.
- MARCUZZI, Rosa María (2002), “La aplicación metodológica de la Triangulación en un Proyecto de Investigación”, Maestría en Integración y

Cooperación Internacional -CERIR- Centro de Estudios en Relaciones Internacionales de Rosario, Universidad Nacional del Rosario, Rosario, Diciembre de 2002.

- _____ (2004) “El Proceso de Integración MERCOSUR desde Diversas Perspectivas Teóricas en Relaciones Internacionales”, Maestría en Integración y Cooperación Internacional, -CERIR- Centro de Estudios en Relaciones Internacionales de Rosario, Universidad Nacional de Rosario, diciembre de 2004.
- NOFAL, María Beatriz, WILKINSON, John, “La Producción y el Comercio de Productos Lácteos en el MERCOSUR”, en *Impacto Sectorial de la Integración en el MERCOSUR*, INTAL- Instituto para la Integración de América Latina, Buenos Aires, 2001.
- OHMAE, Kenichi (1993), “The rise of the Region State”, *Foreign Affairs*, Vol. 72, Nro.2, USA.
- PEÑA, Félix, BOTAFOGO GONÇALVES, José (coordinadores) (2006), *Argentina y Brasil 2015. Construyendo una visión compartida*, Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales, Centro Brasileiro de Relações Internacionais, Konrad Adenauer Stiftung, Buenos Aires.
- SALOMÓN GONZALEZ, Mónica (1999), “La PESC y las teorías de la integración europea: las aportaciones de los nuevos intergubernamentalismos”, *Revista CIDOB_ D’Affers Internacionals*, nro. 45-46.
- _____ (2001), “La teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones”, *Revista CIDOB D’ Affers Internacionals*, Nro. 56, España, 2001-2002.

Documentos

- *Aportes para la Formulación del Plan Estratégico de la Región Centro de la República Argentina*, Informe Técnico Nro. 6: Agricultura–Ganadería–Cadenas de Valor Agroalimentarias de la Región Centro. Análisis Conjunto (Gobierno Provincial- Bolsas de Comercio) de los Problemas Estructurales y

Coyunturales que presenta el Sector, Bolsa de Comercio de Santa Fe, Bolsa de Comercio de Rosario, agosto de 2004.

- *Balance de la Economía Argentina*, Informe de la Bolsa de Comercio de Córdoba, Instituto de Investigaciones Económicas, Córdoba, 2001.
- Consejo para el Desarrollo del Plan Estratégico para la Cadena Láctea Argentina, *Conclusiones de la Primera Reunión para el Desarrollo del Plan Estratégico para la Cadena Láctea Argentina 2007 – 2020, Escenario Futuro de la Lechería Mundial*, 20 de marzo de 2007.
- Gobierno de Santa Fe, República Argentina, 2006.
- *Índice de Desarrollo Democrático de América Latina-IDD- Lat 2004*, Fundación Konrad Adenauer, Polilat.com, y Red Interamericana de la Democracia, Buenos Aires, 2004.
- *Informe MERCOSUR*, Nro. 12, BID- INTAL, Buenos Aires, Noviembre de 2007.
- *Listado de Instrumentos Jurídicos del MERCOSUR*, Secretaría del MERCOSUR, Sector Documentación y Divulgación, Montevideo, Uruguay, 1ª edición, diciembre 2002.
- *Los Ciclos en el Complejo Lácteo Argentino. Análisis de Políticas Lecheras en Países Seleccionados*, Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos, Buenos Aires, Mayo de 2003.