



ISSN 0256-8756
Centro Internacional de la Papa
Departamento de Ciencias Sociales
Documento de Trabajo
No. 1998-1

Desarrollo del Sector Lácteo Peruano: Pasado y Presente

Documento Base para
Investigaciones Futuras

Thomas Bernet

CIP
102.S



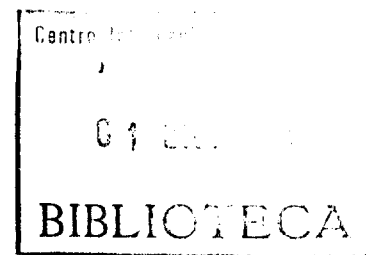
CENTRO INTERNACIONAL DE LA PAPA (CIP)

Apartado 1558 - Lima 12, Perú • Tels.: (51-1) 349-6017; 349-5783 • Fax: (51-1) 349-5638
Correo-E: cip@cgiar.org • En línea: <http://www.cipotato.org>

ETH *Eidgenössische
Technische Hochschule
Zürich*

*Ecole polytechnique fédérale de Zurich
Politecnico federale di Zurigo
Swiss Federal Institute of Technology Zurich*

El objetivo de este documento de trabajo es alentar el debate e incrementar el conocimiento sobre la producción y transformación de la leche y su rol para el desarrollo rural en los países en desarrollo. Los puntos de vista que se exponen corresponden al autor y no necesariamente reflejan la posición oficial del Centro Internacional de la Papa.



Desarrollo del Sector Lácteo Peruano:

Pasado y Presente

Documento Base para Investigaciones Futuras

Thomas Bernet*

11228

* Economista Agrícola, Experto Asociado de COSUDE en el Centro Internacional de la Papa (CIP) en Lima, y candidato a PhD de la Escuela Politécnica de Zurich (ETH), Suiza.

Citación Correcta:

Bernet, Thomas. 1998. Desarrollo del Sector Lácteo Peruano: Pasado y Presente. Documento Base para Investigaciones Futuras. Departamento de Ciencias Sociales, Documento de Trabajo No. 1998-1. Centro Internacional de la Papa (CIP), Lima, Perú.

Impreso en el Centro Internacional de la Papa, Apdo. Postal 1558, Lima 12, Perú.

Resumen

En años recientes, el Perú ha experimentado un gran crecimiento en la demanda de productos lácteos. La producción lechera a nivel nacional aumentó en las principales zonas de producción, a pesar de que el mercado lácteo peruano estuvo expuesto a una creciente competencia internacional de productos importados. Las principales regiones productoras de leche han sido afectadas de diferente modo por estos cambios. Este documento analiza, en base a un estudio minucioso de bibliografía pertinente, los factores que han tenido y potencialmente tendrán influencia en los patrones de producción de los productores lácteos y procesadores nacionales. Proporciona una base de conocimiento para una investigación más profunda que se centrará en opciones de políticas para fortalecer la competitividad de la producción y procesamiento de leche en el Perú. Este documento concluye que la prosperidad de los productores lácteos peruanos dependerá de la capacidad de los procesadores para competir con éxito frente a los productos lácteos importados.

Abstract

In recent years, Peru has experienced a strong growth in the demand for dairy products. Domestic milk production increased in the main milksheds even though the Peruvian dairy market has been exposed to increasing international competition by imported products. The main milk producing regions have been affected differently by these changes. This paper examines, based on a thorough literature review, the factors that have had and potentially will have an influence on the production pattern of domestic milk producers and processors. It provides knowledge for further research that will focus on policy options to strengthen the competitiveness of domestic milk production and processing. This paper concludes that the prosperity of Peruvian milk producers will depend on processors' ability to successfully compete against imported dairy products.

Agradecimientos

Quisiera expresar mi agradecimiento a Tom Walker, Bernard Lehmann, Carlos León Velarde y Paul Winters por su valiosa colaboración. También agradezco a Mario Tapia por la coordinación de mis expediciones de campo en Cajamarca así como a María Amparo Galindo, Hugo Fano y Oscar Ortiz por el apoyo en la edición de esta versión española. Finalmente, agradezco a COSUDE por el apoyo financiero a mis actividades de investigación.

Indice

Resumen	iii
Abstract.....	iii
Agradecimientos	iv
Introducción.....	1
Desarrollo histórico del sector lácteo	2
Desde la conquista española hasta los inicios de la industria láctea	2
Desde los inicios de la industria láctea a mediados de los cuarenta hasta las reformas estructurales de los noventa	4
Desde las reformas estructurales de los años noventa hasta la actualidad.....	8
Desarrollo actual del sector lácteo	13
Políticas que afectan al sector lácteo	14
Estructura de la producción lechera	18
Estructuras de mercado del sector lácteo	23
Influencias potenciales en el mercado peruano de lácteos	28
Cambios en el mercado internacional de lácteos.....	29
Cambios en la política nacional.....	34
Conclusiones.....	37
Recomendaciones.....	41
Bibliografía.....	42
Apéndice 1: Enfoque metodológico para futuras investigaciones.....	48

Cuadro

Cuadro 1.	Caracterización de los principales sistemas de producción lechera en el Perú.....	22
-----------	-----------------------------------------------------------------------------------	----

Figuras

Figura 1.	Producción nacional de leche, importaciones y precios.	10
Figura 2.	Desarrollo de la producción anual de leche en las principales cuencas lecheras.	12
Figura 3.	Desarrollo de precios y tasas de importación para productos lácteos.....	15
Figura 4.	Desarrollo de los precios FOB de referencia y de las tasas variables de impuestos para la leche en polvo.	16
Figura 5.	Distribución de la producción lechera por región (promedio 1992 a 1996).....	19
Figura 6.	Tamaño de las fincas con producción de leche (en ha) y destino de la leche.....	20
Figura 7.	Mercado peruano de productos lácteos en equivalentes de leche (tn) (enero a julio de 1996).	24
Figura 8.	Matriz Portafolio de los principales productos lácteos en el mercado de Lima.	26
Figura 9.	Participación de las empresas más importantes en el mercado peruano de lácteos.	26
Figura 10.	Elementos principales de la investigación.	50

Desarrollo Pasado y Presente del Sector Lácteo Peruano:

Un documento base para futuras investigaciones

Introducción

El Perú, como la mayoría de países latinoamericanos,¹ posee un sector lácteo dinámico.² Desde 1993, la producción lechera ha crecido en más del 4% anual. La importación de los productos lácteos incluso se ha desarrollado más rápidamente, superando el 20% anual (Ministerio de Agricultura, 1997). Este aumento en la demanda de productos lácteos se refleja en el crecimiento del PBI como respuesta a las reformas estructurales que se iniciaron a fines de los años ochenta (Vasquez Villanueva, 1995; Escobal, 1994). En su punto máximo, el crecimiento económico anual superó el 8% (World Bank, 1997).

La producción lechera genera ingresos importantes, especialmente para los agricultores pobres.³ Aunque se espera que los precios mundiales de mercado para los productos lácteos se eleven como resultado de las negociaciones del GATT⁴ (Scheelhaas, 1994), los productos peruanos enfrentarán una competencia internacional cada vez mayor. Debido a que el consumo promedio de los productos lácteos es todavía muy bajo, alrededor de 65 kg per capita⁵ (con tendencia a elevarse), la lucha por participar en el mercado lácteo peruano

¹ SDI, 1996 y WTO (World Trade Organization), 1997.

² En 1995 y 1996, la industria láctea peruana invirtió alrededor de 50 millones de dólares (ADIL, 1996). Para obtener mayor información sobre los aspectos de las diferentes dinámicas del mercado de productos lácteos en el Perú ver ADIL, 1995 y 1996; Huapaya, 1997; Saenz Moya G., 1994.

³ Alrededor del 60% de todos los productores lácteos tienen menos de 5 ha. de terreno (ADIL, 1996).

⁴ General Agreement on Tariffs and Trade (GATT)

⁵ En comparación con otros países de Latinoamérica, Perú cuenta con uno de los niveles más bajos de consumo de productos lácteos per capita, encontrándose muy por debajo de la recomendación de la FAO de consumir 120 kg por persona (Mc Bride, 1997). Considerando que una gran parte de estos productos es consumida por personas con altos ingresos, se presume que existe un alto potencial de consumo para las clases de ingresos bajos.

podría repercutir significativamente en el bienestar interno y en el cambio estructural de este sector.

¿Cuáles son los retos que enfrentarán los ganaderos, la industria láctea y los políticos en el futuro? ¿Qué estrategias deben ser adoptadas para fortalecer la competitividad del sector lácteo y generar más ingresos?

La finalidad de este documento es señalar los diferentes factores que afectan al desarrollo del sector lácteo peruano en el pasado, presente y futuro. Primero, se describe el desarrollo histórico del sector lácteo en el Perú; luego, se explica la situación actual; y finalmente se destacan los principales factores que influirán en el desarrollo de este sector en un futuro próximo. Las conclusiones de este trabajo sientan la base para una futura investigación más profunda que se centrará en las opciones de políticas para fortalecer la competitividad a nivel nacional y para generar ingresos en las zonas rurales. En el apéndice 1 se muestra un breve esquema de esta investigación.

Desarrollo histórico del sector lácteo

El desarrollo histórico del sector lácteo peruano no puede separarse de los cambios sociales y económicos a nivel nacional y regional. Los cambios estructurales relacionados al sector lácteo deben considerarse como una respuesta a las limitaciones ecológicas, económicas y sociales que cambian a través del tiempo. Un análisis de la adaptación del sector lácteo frente a los cambios y limitaciones del pasado ayuda a comprender mejor su situación actual y futura.

Desde la conquista española hasta los inicios de la industria láctea

El inicio de la producción lechera en el Perú está vinculado a la introducción de ganado en el siglo XVI. En esa época, el ganado vacuno y ovino eran enviados desde España hacia América del Sur. La principal motivación de los terratenientes españoles para importar ganado y cultivar cereales como trigo y cebada – dejando de lado los productos andinos tradicionales – fue la provisión

de carne, cuero y pan en sus colonias (Stone, 1992; Rist, 1991). A partir de 1830, las haciendas se expandieron, convirtiendo extensas áreas de terreno en pastizales (Moya Bendezu, 1995) ya que la industria textil británica requería de grandes cantidades de lana (Morlon, 1992). Sólo una población reducida de las zonas alejadas se dedicaba a producir pequeñas cantidades de leche.

A fines del siglo XIX, la producción lechera se convirtió en un negocio para algunas haciendas alrededor de Lima. La gente de la costa, especialmente de Lima, empezó a consumir productos lácteos. Debido al crecimiento económico, los estándares de vida mejoraron induciendo a cambios en los patrones de consumo. En concordancia, las haciendas incrementaron su producción de leche para abastecer el mercado de Lima con leche fresca, mantequilla y queso. La transformación de la leche en productos lácteos se hacía directamente en las haciendas. Para mejorar la productividad, se importó por primera vez en 1905 ganado Brown Swiss. Hacia 1920, ya existían plantas de pasteurización en varias haciendas alrededor de la capital (Gonzales Vigil, 1979).

El aumento en la demanda de leche en la costa también incentivó inversiones en la producción de leche de hacendados en la sierra. En Arequipa y Cajamarca, la producción lechera se convirtió en un negocio lucrativo y las tierras que antes se destinaban al cultivo de cereales se convirtieron en grandes pastizales. A partir de 1920, la importación de ganado lechero contribuyó significativamente a mejorar la producción lechera en las haciendas de estos lugares (Seifert, 1990).⁶

El carácter perecedero de la leche y de los productos lácteos impidió que las cuencas lecheras de Arequipa y Cajamarca pudieran abastecer los mercados de la costa. Como resultado, Nestlé entró al mercado peruano de lácteos en 1919 con la importación de leche condensada (Gonzales Vigil, 1979). Al igual que otras empresas lácteas multinacionales, Nestlé amplió su participación en los países en desarrollo durante los años treinta, años de crisis económica en los países industriales. En el Perú, los agricultores de Arequipa y Cajamarca

⁶ La importación de ganado se fortaleció con la creación de la Asociación de Ganaderos, fundada en 1915 (Gonzales Vigil et al., 1979).

ejercieron exitosamente presión política en las negociaciones con el gobierno peruano para favorecer el establecimiento de Nestlé (Perulac – posteriormente Incalac) en Cajamarca y de Carnation (Gloria S.A.) en Arequipa a mediados de los años 40 (Junta del Acuerdo de Cartagena, 1987; Seifert, 1990).

Desde los inicios de la industria láctea a mediados de los cuarenta hasta las reformas estructurales de los noventa

En los años cuarenta, Nestlé y Carnation hicieron grandes inversiones en el establecimiento de la infraestructura necesaria para el proceso de producción. La estrategia consistía en abastecer el mercado nacional con productos duraderos. Gloria S.A. comenzó a procesar leche evaporada y Nestlé principalmente leche condensada⁷, ya que el mercadeo de estos productos estaba enteramente controlado por el gobierno (Fundación José Rodríguez Banda, 1993).

La producción de leche evaporada y condensada se basó en la importación de leche en polvo y en la recolección de leche fresca⁸. La creciente demanda de productos lácteos trajo como consecuencia una mayor recolección de leche⁹ aunque su calidad era relativamente mala. Debido a la deficiencia en las normas higiénicas de producción y al transporte lento, la leche de las zonas remotas tendió a tornarse ácida. Sin embargo, la transformación de esta leche en leche condensada o evaporada disminuyó este problema debido a las altas temperaturas que se usan en estos procesos.

⁷ La leche evaporada y condensada se producen con un tratamiento de calor para obtener una mayor concentración de sólidos de leche y menor perecibilidad del producto.

⁸ En el Perú, era bastante común incrementar la concentración de sólidos de leche por medio de la evaporación y añadiendo leche en polvo importada (Gonzales Vigil et al., 1979). Entre 1956 y 1985, Nestlé y Gloria S.A. procesaron más leche en polvo importada que leche fresca (Lajo Lazo, 1986).

⁹ En los años 40, Nestlé recolectó menos de 4.500 litros de leche por día. Esta cantidad aumentó 6 veces hacia finales de 1950 y más de 10 veces hacia fines de los 60 (Gonzales Vigil, 1979). Gloria S.A. se expandió de manera similar durante estas décadas (ver Fundación José Rodríguez Banda, 1993).

La presencia de estas empresas multinacionales afectó la estructura económica de las cuencas lecheras de Cajamarca y Arequipa. En Arequipa, los pequeños procesadores de queso y mantequilla desaparecieron cuando Gloria S.A. comenzó a comprar la leche y a pagar precios más altos por ésta (Junta del Acuerdo de Cartagena, 1987). Debido a la mayor rentabilidad de la producción lechera, la alfalfa, el trébol y el ballico fueron introducidos como substitutos de los cereales (Arrestegui, 1982). El mejoramiento del pasto junto con la importación de ganado Brown Swiss y Holstein Friesian condujeron a una mayor producción lechera y al mejoramiento del ganado existente.

En Cajamarca, la presencia de Nestlé provocó una tendencia migratoria de las áreas bajas – afectadas por el minifundismo y la erosión – hacia las zonas más altas o ‘jalca’ ya que la empresa también recolectaba leche en estas áreas (Rodríguez Villa, 1997). El ingreso fijo generado por la producción de leche se convirtió en un estímulo importante para que los agricultores de pequeña y mediana escala se convirtieran en ganaderos. Nestlé aumentó en forma constante el volumen de leche recolectada en estas regiones altas.

El crecimiento de la producción de leche a nivel regional tuvo consecuencias económicas favorables. Nestlé y Gloria S.A. suministraron una amplia gama de servicios de extensión a sus respectivas regiones. El establecimiento de la infraestructura y servicios adecuados facilitaron eficazmente el sistema de recolección, empaque y distribución de la leche (Fundación José Rodríguez Banda, 1993). Esta estrategia de integración vertical fue una respuesta a la falta de infraestructura y servicios, y fortaleció la posición de estas empresas en las áreas de producción.

El impacto positivo de estas dos empresas recibió el reconocimiento del gobierno peruano. Las inversiones públicas en la construcción de caminos, en los sistemas de riego y en los servicios de extensión mejoraron significativamente las condiciones de producción en estas dos cuencas lecheras (Gonzales Vigil et al., 1979). En Arequipa se implementaron varios proyectos de irrigación para mejorar la productividad de la alfalfa. La participación gubernamental en el sector lácteo también fue motivada por el deseo de los

políticos de proveer a los consumidores (urbanos) de productos agropecuarios a precios bajos. El gobierno controló los precios de compra y venta de la leche, así como las cuotas de importación de la leche en polvo e insumos intermedios destinados a la producción de leche a nivel nacional (Junta del Acuerdo de Cartagena, 1987). Se aplicaron tasas de cambio especiales a las importaciones – muy inferiores a las tasas oficiales (Ramírez, 1993).¹⁰ Estos subsidios a la importación ayudaron a mantener precios bajos para el consumidor, equilibrando de esta forma la presión por mayores precios debido a la creciente demanda por productos lácteos (McBride, 1997). Esta política favoreció la importación de leche en polvo en el procesamiento de lácteos – discriminando en cierta forma la producción de leche fresca de origen peruano.

Gloria S.A. y Nestlé han dominado el sector lácteo peruano desde su establecimiento. En los años cincuenta, las plantas de pasteurización alrededor de Lima¹¹ sólo competían a pequeña escala por el mercado de Lima (González Vigil, 1979). Aunque estas empresas de pasteurización de leche también se beneficiaron de los subsidios de importación de la leche en polvo, principalmente para reconstituir la leche líquida, la leche evaporada siguió siendo el principal producto lácteo. Su precio relativamente bajo para el consumidor permitió que las personas más pobres pudieran consumir este producto (Lajo Lazo, 1986); incluso la lata del envase se utilizaba como macetero para plantas o como componente para producir ladrillos (Fundación José Rodríguez Banda, 1993).

La producción de queso en las principales cuencas lecheras era menos importante que el procesamiento de la leche evaporada. Las pequeñas plantas de procesamiento de queso adquirieron una pequeña cantidad de leche para sus fines de procesamiento. La producción de queso era más importante en las zonas alejadas, donde no se tenía rápido acceso al mercado. La transformación

¹⁰ En algunas ocasiones, la tasa de cambio llegó hasta un tercio de la tasa oficial (Ramírez, 1993).

¹¹ 1954: Unileche, 1956: Egasa, 1958: Maranga S.A.

de leche en queso amplió el potencial de almacenamiento de los sólidos lácteos.¹²

El deseo político de proteger la industria nacional de la competencia internacional y de ofrecer a los consumidores productos a precios reducidos alcanzó su punto máximo durante los años setenta y ochenta. El gobierno influyó en el sector lácteo en muchos aspectos y a diferentes niveles. El establecimiento de precios fijos, cuotas de importación y tasas de cambio amplió la legislación pero también la corrupción (Vasquez Villanueva, 1995). Los altos subsidios de importación para los productos lácteos (por considerarse como alimentos con alto valor nutritivo) indujeron al establecimiento de un mercado negro con Ecuador y Bolivia (Seifert, 1990). La industria láctea disponía de considerables subsidios en diferentes insumos importados pero también en créditos para fomentar el desarrollo de la producción lechera. Debido a la caótica situación económica y política — caracterizada por una tasa de cambio sumamente sobrevaluada y altos niveles de inflación y endeudamiento (Ramírez, 1991) — es difícil estimar en qué medida las empresas internacionales fueron afectadas en términos de ganancias o pérdidas durante estas dos décadas.¹³

En general, el sector agropecuario experimentó una crisis en los años setenta y ochenta. La protección de la industria nacional originó el aumento de los costos de los insumos para este sector. No obstante, el elemento más discriminatorio fue la tasa de cambio sumamente sobrevaluada que favorecía la importación de productos agrícolas y perjudicaba las exportaciones (Ramírez, 1991; Walker et al., 1994).

¹² Para mayor información sobre el procesamiento de queso a pequeña escala ver Banco Agrario, 1990.

¹³ La contabilidad de estas empresas mostraron pérdidas en los años setenta justificando los subsidios pagados por el gobierno. Por otro lado, estas pérdidas podrían ocultar la exportación de capitales debido a las altas tasas de inflación y a la inseguridad política en el Perú durante esos años.

La reforma agraria, que comenzó en los años sesenta, no tuvo mayor repercusión sobre la producción de leche. Las cooperativas, formadas a partir de la división de las haciendas originales, no incentivaron la producción (Scurrah y Caravedo, 1991). Además, la inestabilidad de la situación política desalentó a los productores a invertir, especialmente en aquellas zonas del Perú donde el terrorismo se había convertido en una amenaza constante (Fernández-Baca y Bajorquez, 1994). Esta situación favoreció un cambio político radical en las elecciones presidenciales de 1990.

Desde las reformas estructurales de los años noventa hasta la actualidad

Desde 1990, bajo la presidencia de Alberto Fujimori, se han ido introduciendo gradualmente reformas estructurales en la economía nacional. Al igual que en otros países latinoamericanos, donde se negociaron convenios con el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, se han puesto en práctica programas de ajuste estructural aplicando tres pasos principales (Cárdenas y Ramírez, 1995): estabilización macroeconómica, liberalización del mercado interno y desregulación del sector público.

El sector agropecuario ha sido fuertemente afectado por estas reformas estructurales. En 1990, la reforma de los impuestos a las importaciones agropecuarias elevaron la tasa para productos lácteos en un 25% y definieron una tasa temporal adicional (sobretasa) de 10% (Ramírez, 1993). Al mismo tiempo, se eliminaron las tasas de cambio subsidiadas para los productos importados (Cárdenas y Ramírez, 1995).

En marzo de 1991, la tasa de importación se redujo de 25% a 15% debido a la lenta devaluación de la moneda peruana y a la disminución de las importaciones. En mayo de 1991, se cambió el sistema tributario para diferentes productos. Las cuotas, licencias y monopolios del gobierno para la importación fueron abandonados. El nuevo sistema tributario incluía una tasa fija y una tasa variable. Dentro de la gama de productos lácteos, la leche en polvo y la grasa de

leche deshidratada fueron afectadas por esta medida.¹⁴ La meta de este sistema variable de tributación fue reducir la variación en los precios CIF y, por consiguiente, estabilizar los precios internos (Cárdenas y Ramírez, 1995).

En agosto de 1991, la legislación aprobó la promoción de inversiones en la agricultura. El sector lácteo fue fuertemente afectado a partir de esta legislación, que prohibía la importación de productos usados para reconstituir productos lácteos. Esto perjudicó la industria láctea, ya que la leche en polvo era un insumo importante en la producción de leche evaporada y condensada. Cuando se elevaron los precios al consumidor de estos productos, las ventas de leche evaporada cayeron en un 14%. Debido al incremento de los precios de leche evaporada en un tercio, una parte de este mercado fue captado por diferentes marcas de leche en polvo extranjeras, ya que no se aplicó ningún recargo a la leche en polvo.¹⁵ Esta discrepancia en el sistema tributario se enmendó en 1992 cuando este recargo también se aplicó a la leche en polvo (Amat y León, 1992).

En 1993, el régimen tributario se modificó una vez más. Las sobretasas se hicieron variables para todos los productos lácteos importados. Además, en colaboración con el Banco Mundial, se creó un plan para reducir gradualmente los impuestos variables hasta alcanzar el cero por ciento en 1997 (Cárdenas y Ramírez, 1995).

En conclusión, la política sectorial del gobierno ha sido inestable a partir del proceso de reformas que se inició en 1990. Esto muestra una falta de experiencia por el lado del gobierno y la ausencia de grupos con experiencia en el ámbito político. La desconfianza general pudo haber impedido un intercambio de información más intenso. Incluso, la permanente devaluación de la moneda peruana distorsionó los precios de importación hasta 1993.

A partir de 1993, la economía se ha estabilizado, lo que ha conducido a un crecimiento general en la economía. El sector lácteo ha experimentado un

¹⁴ La tasa variable para los productos lácteos se definió como “ad hoc” en contraste con otros productos donde el impuesto se determinó a través de la definición de bandas de precios (Cárdenas y Ramírez, 1995).

¹⁵ Una gran parte fue importada por la industria peruana y otra por The New Zealand Dairy Board (Amat y León, 1992).

crecimiento rápido debido a una mayor demanda de productos lácteos. La producción interna de leche se ha incrementado, a pesar de la disminución de sus precios reales a nivel de finca. En términos reales la importación de productos lácteos se ha duplicado entre 1992 y 1994. La figura 1 ilustra el desarrollo de la producción nacional y de la importación de productos lácteos en relación a los precios reales de leche a nivel de finca.

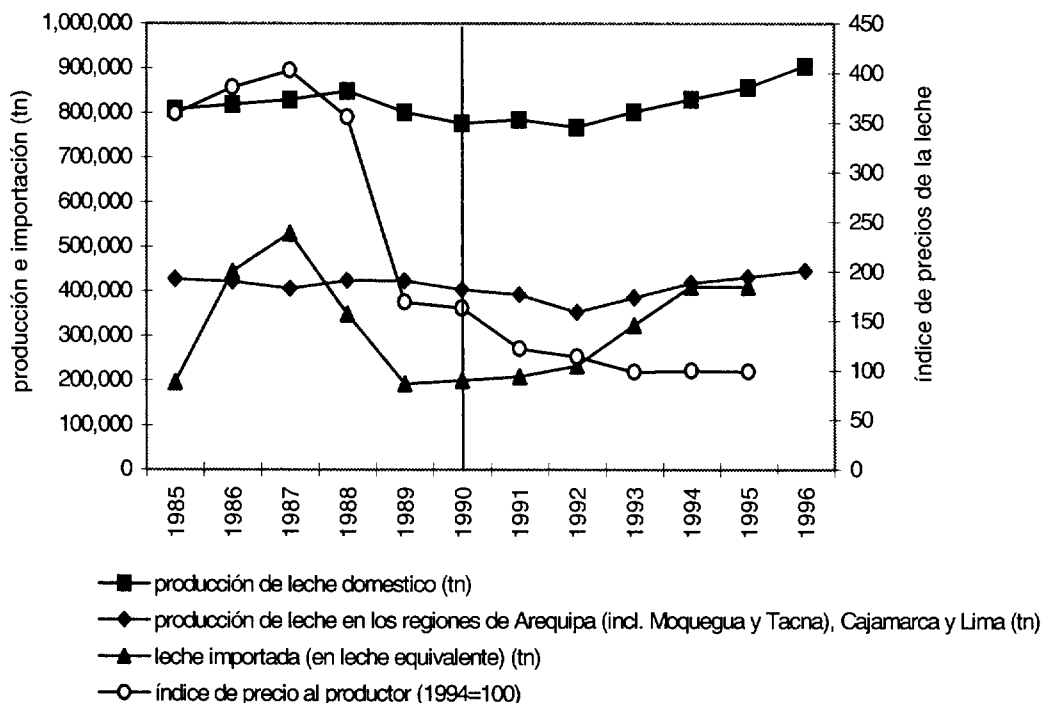


Figura 1. Producción nacional de leche, importaciones y precios.

Fuente: Ministerio de Agricultura, INEI (Instituto Nacional de Estadística e Informática), FAOSTAT (1985-96).

Antes de 1990, los precios reales para la leche eran altos y gran parte de los productos lácteos eran importados. Los precios establecidos por el gobierno para la leche producida en el país reflejaban los elevados costos de producción en ese momento. La producción fue costosa debido a los altos impuestos de importación de bienes industriales. La leche en polvo que se importaba, subsidiada en gran parte por el gobierno, compensó los elevados costos de la producción nacional a nivel del procesamiento. La caída en las importaciones

durante 1988 se debió principalmente al grave déficit fiscal. Debido a la eliminación de los subsidios a la importación, los precios a nivel de finca disminuyeron con el objetivo de compensar los costos para los procesadores de leche. Los productores nacionales respondieron a esta drástica caída produciendo menores cantidades a partir de 1988. Además disminuyó el consumo de productos lácteos, especialmente de la leche evaporada.

Los cambios políticos en 1990 no afectaron de forma inmediata al sector lácteo. La liberalización de este mercado condujo a una disminución de los precios reales. La industria lechera, en su posición monopsónica, redujo los precios de la leche en las diferentes zonas de producción para competir mejor con la creciente importación de productos lácteos. A pesar de los bajos precios, el crecimiento en la producción de leche se explica debido a las inversiones en infraestructura destinadas a recolectar grandes cantidades de leche fresca. La mayor preocupación de la industria peruana fue el aprovisionamiento del creciente mercado nacional y el mejor uso de sus capacidades. Los productores que mantenían relación con los compradores de leche respondieron positivamente, ya que por la venta de su leche obtenían un ingreso periódico.¹⁶ Los ganaderos que producían leche para el consumo local y que elaboraban queso no respondieron a los cambios de los precios reales ni a las estrategias de las plantas de procesamiento. La gran cantidad de leche producida fuera de las principales zonas lecheras ilustra el potencial de los excedentes de leche para reemplazar los productos importados, al ser transformados de forma industrial. En años recientes, la inversión privada ha fomentado el crecimiento de la producción de leche en las cuencas lecheras de Cajamarca, Arequipa y Lima. Mediante las reformas estructurales, el gobierno ha retirado casi toda su participación directa de los sistemas de crédito (a través del Banco Agrario) y servicios de extensión (Ramírez y Anduaga, 1994).¹⁷ Sin embargo, el sistema tributario actual ha estabilizado los precios internos. La devaluación de la

¹⁶ En Cajamarca, parece que era más ventajoso recolectar la leche en áreas marginales que en las zonas cercanas a la planta (observación personal).

¹⁷ Una medida permanente de apoyo consiste en el subsidio en el riego de las pampas de Majes y otras zonas cercanas a Arequipa.

moneda peruana y el desamparo de los subsidios de importación han provocado que las importaciones sean relativamente más costosas, favoreciendo de este modo a la producción nacional. El reciente crecimiento en la importación de productos lácteos es el resultado de una mayor demanda de leche en polvo y quesos importados, los cuales se ofrecen a precios competitivos. The New Zealand Dairy Board es también muy competitiva en el mercado de las mantequillas.¹⁸

La figura 2 muestra la evolución de la producción de leche en las tres cuencas lecheras principales: Arequipa (incluyendo a Moquegua y Tacna), Cajamarca y Lima. Cada una de estas zonas evolucionó de diferente forma en años anteriores a la liberalización del mercado.

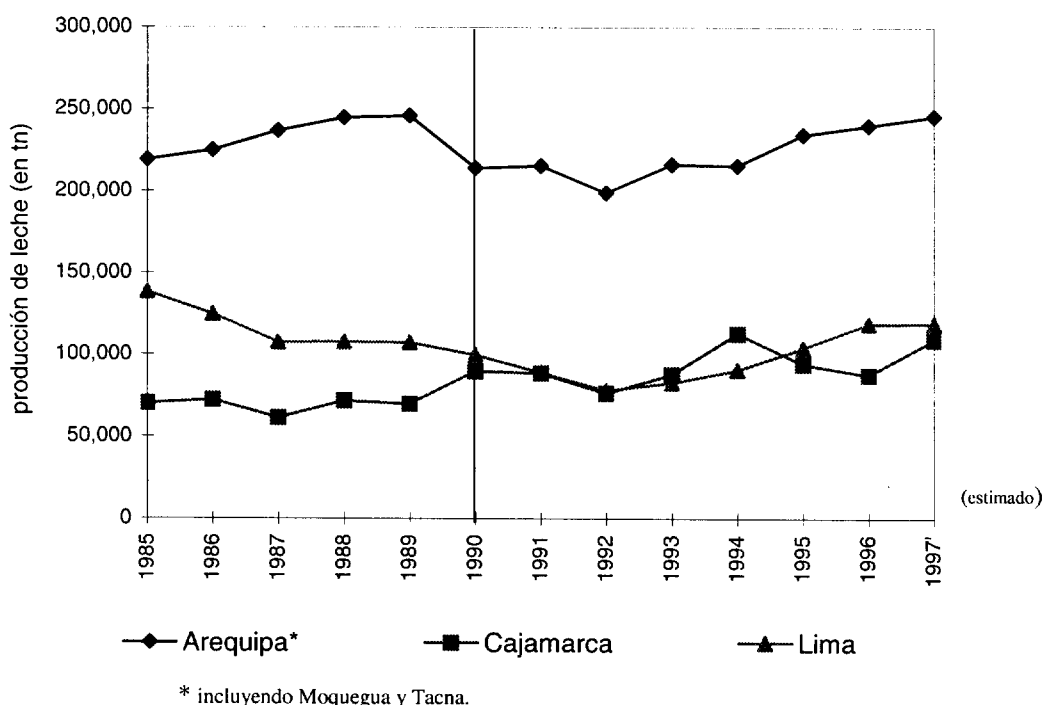


Figura 2. Desarrollo de la producción anual de leche en las principales cuencas lecheras.

Fuente: Ministerio de Agricultura, Perú (1985-97).

¹⁸ En los supermercados de Lima, la mantequilla nacional es más cara que la mantequilla importada de Nueva Zelanda incluso cuando está "en oferta" (observación personal).

En Arequipa, la inversión pública en la irrigación condujo al crecimiento constante hasta que los agricultores reaccionaron a la caída del precio real de la leche mediante la extensión de sus sistemas de producción.¹⁹ La producción de leche en Cajamarca se mantuvo estable, con algunas fluctuaciones anuales. En Lima, la producción de leche descendió en forma constante hasta 1992, cuando los efectos de las reformas estructurales comenzaron a mostrar su impacto. La industria láctea alrededor de Lima ha tenido que atravesar momentos muy difíciles al competir con la leche evaporada subsidiada; sin embargo, su posición se ha fortalecido en los últimos años bajo las nuevas condiciones económicas.

En general, la producción de leche empezó a crecer después de 1992 (año de sequía en la Sierra), principalmente como una reacción a las inversiones en el sistema de recolección de leche. La industria lechera de Lima se ha beneficiado enormemente debido a la creciente demanda de ciertos productos como la leche pasteurizada y el yogur. La producción de leche en Cajamarca es variable ya que las áreas de su sistema de producción son vulnerables a la precipitación anual. Esta situación influye en la producción de leche, ya que la alimentación del ganado se basa primordialmente en los pastos y otros cultivos, mientras que el uso de alimentos concentrados es muy bajo, en promedio.

Desarrollo actual del sector lácteo

La situación actual está determinada por las estructuras del mercado, los sistemas de producción dentro de las principales cuencas lecheras y la política del gobierno actual. La estructura del mercado, los factores de producción y la política interactúan fuertemente. Un análisis más minucioso de estos componentes ayudará a comprender mejor las interacciones entre estos factores y estimar el desarrollo potencial de este sector con respecto a diferentes políticas.

¹⁹ En Arequipa, la producción alcanzó casi 10 litros por vaca al día entre 1986-88, disminuyendo a 8 litros, aproximadamente, en 1991 (Amat y León, 1992). Probablemente los agricultores empezaron a usar menos concentrados en la producción de leche cuando los precios de la leche disminuyeron.

Políticas que afectan al sector lácteo

La política actual afecta directamente al sector lácteo a través de dos componentes principales: (1) el sistema tributario y, (2) el régimen de ayuda alimentaria.²⁰ La participación directa del gobierno al prestar servicios y subsidios de crédito a los agricultores y ganaderos fue casi completamente abandonada durante los ajustes estructurales. Por otro lado, parte de la infraestructura en las cuencas lecheras, sobre todo caminos y sistemas de riego, ha sido mejorada con fondos públicos.

Actualmente, el proceso de importación no tiene mayores obstáculos. Los importadores sólo tienen que garantizar una buena calidad de sus productos.²¹ El sistema tributario actual para los productos lácteos ha sido puesto en ejecución desde 1993. A los productos lácteos importados se les aplica una tasa fija "ad-valorem"²² basada en el precio CIF²³ y una tasa temporal por impuesto de tonelada calculada en base al precio FOB²⁴. Por lo tanto un importador de productos lácteos tiene que pagar los siguientes impuestos:

- a) una tasa fija "ad-valorem" de 20% basada en el precio CIF;
- b) una tasa temporal de "ad-valorem" de 5% basada en el precio CIF;
- c) una tasa variable por tonelada basada en el precio FOB; y
- d) un impuesto de 18% IGV (impuesto general a las ventas) basado en el precio de importación (precio CIF más todas las tasas de importación aplicadas).

La tasa variable por tonelada importada se calcula cada dos semanas. Este cálculo se basa en 60 observaciones de precios FOB y un precio mínimo FOB establecido. El precio mínimo FOB refleja un precio meta para la importación y se determina dos veces al año. La tasa variable sólo se aplica cuando el precio FOB es inferior a este precio meta. En ese caso, una tabla²⁵ define el monto de

²⁰ Para mayor información sobre las implicancias de la ayuda alimentaria en los países en desarrollo, ver Shaw and Singer, 1996.

²¹ Ministerio de Economía y Finanzas (eds), Manual del comercio exterior, Lima, julio 1997.

²² El cálculo de la tasa se basa en la aplicación de un porcentaje a un precio dado.

²³ Precio en el puerto del Perú (país importador): CIF = **C**ost, **I**nurance, **F**reight (**C**osto, **S**eguro, **F**lete)

²⁴ Precio en el puerto del país exportador: FOB = **F**ree **o**n **B**oard (**L**ibre **a** **B**ordo)

²⁵ Normas Legales - legislación, jurisprudencia y doctrina, febrero de 1997.

la tasa en relación al índice de los 60 precios FOB observados. El Ministerio de Economía y Finanzas actualiza y publica estas tasas.²⁶

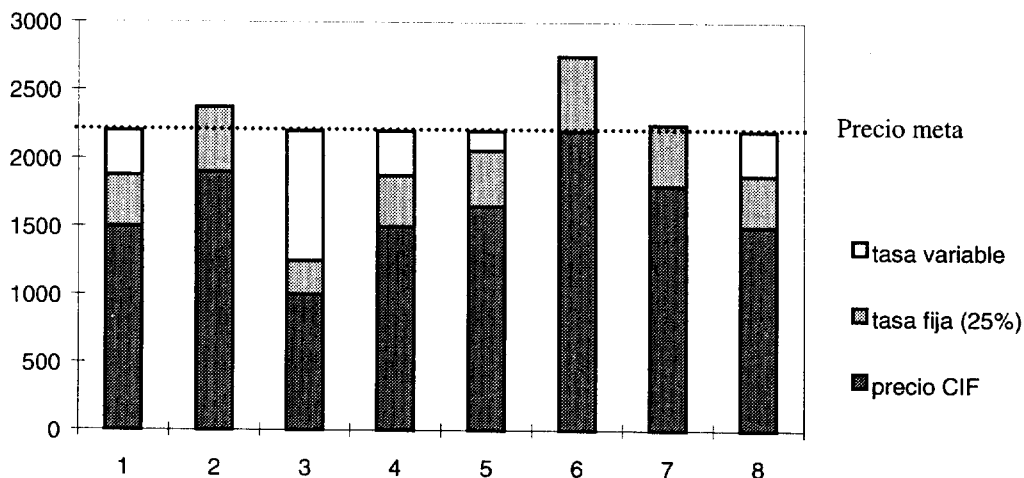


Figura 3. Desarrollo de precios y tasas de importación para productos lácteos.

Fuente: Ilustración personal basada en datos hipotéticos.

Las tasas fijas y variables afectan los niveles de los precios de forma diferente. Las tasas ad-valorem incrementan la variación de los precios internacionales; las tasas variables los estabilizan. En la figura 3 se ilustra el efecto teórico de las tasas fijas y variables sobre los diferentes precios CIF en ocho diferentes escenarios de precios. Este sistema tributario estabiliza los precios de importación a un nivel nacional proyectado siempre y cuando el precio CIF sea inferior al nivel del precio meta.

La figura 4 muestra el desarrollo reciente de los precios FOB entre 1993 y 1997 y las tasas variables aplicadas a la leche en polvo. Hubo una considerable variación en los precios del mercado mundial para la leche en polvo como resultado de la sobreproducción de leche en países industrializados, especialmente en la Unión Europea. Las resoluciones del GATT han provocado una disminución en la producción de leche en polvo y por lo tanto en las

²⁶ El Peruano, bajo Normas Legales.

reservas, lo que ha conducido a un aumento en los precios FOB de referencia durante 1995 (Perkins, 1995).

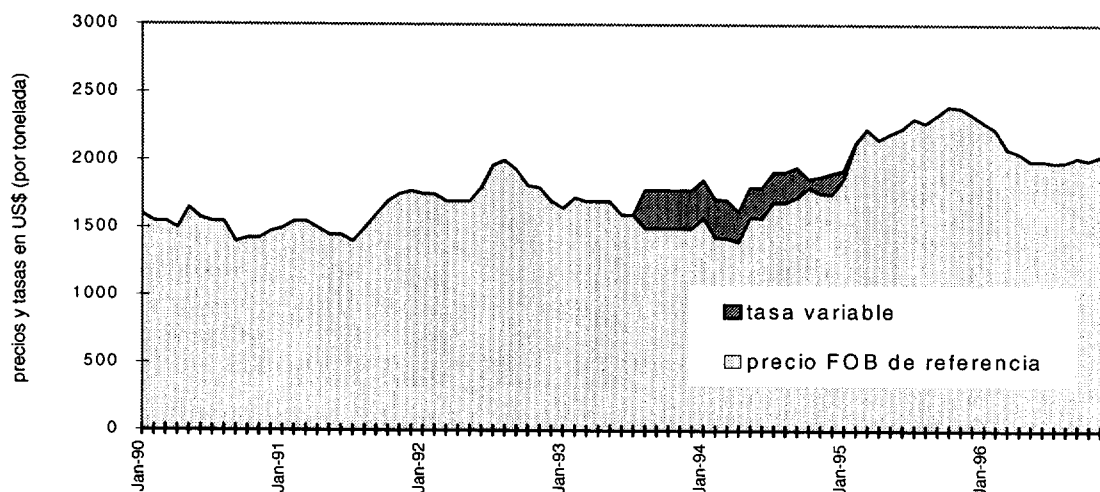


Figura 4. Desarrollo de los precios FOB de referencia y de las tasas variables de impuestos para la leche en polvo.

Fuente: Ministerio de Agricultura, Perú (contactos personales).

En 1994, la tasa variable para la leche en polvo estabilizó parcialmente los precios de importación, manteniendo los precios bajos. Debido al incremento de los precios a partir de 1995 y a que el precio FOB mínimo de referencia permaneció en US\$2.000 por tonelada de leche en polvo, no se ha aplicado ninguna tasa variable a partir de ese año.²⁷

La leche continúa siendo un componente importante de los programas de ayuda alimentaria; además, muchos países industrializados emplean estos programas para reducir sus reservas. En muchos países industrializados, el sistema de cuotas aplicado a la producción de leche ha traído consigo una sobreproducción de leche en polvo. Debido a que estos países están obligados por el GATT a reducir sus subsidios a la exportación de lácteos (Perkins, 1995),

²⁷ Diario El Peruano.

las donaciones para la ayuda alimentaria podrían cobrar aún más importancia en el futuro (FAO, 1996).²⁸

La legislación peruana define dos destinos para las donaciones alimentarias.²⁹

1. mercados convencionales; y
2. programas de alimentación en proyectos de desarrollo.

En ambos casos, las donaciones están exoneradas de impuestos. Los productos lácteos destinados al mercado convencional no pueden venderse a un precio inferior que los productos equivalentes. Las ganancias provenientes de su venta son pagadas a un "fondo social equivalente", que se usa en proyectos sociales y medio ambientales a nivel nacional. Estas dos maneras de proveer donaciones tienen diferentes efectos en el mercado de lácteos.

Los productos lácteos que ingresan como donaciones al mercado convencional podrían distorsionar los patrones de venta del producto disponible. Todavía no se ha estudiado si la ayuda alimentaria actualmente está siendo o no usada para promocionar el producto. Sin embargo, dicha ayuda alimentaria podría competir fuertemente con los productos lácteos importados convencionalmente por los canales de distribución.³⁰

Los productos lácteos que ingresan a través de los proyectos de desarrollo afectan en menor proporción las estructuras del mercado. Las personas de escasos recursos, que constituyen el grupo objetivo de estos proyectos, compran generalmente pequeñas cantidades de productos lácteos. Sin embargo, a largo plazo, estos programas alimentarios podrían incrementar la demanda de los productos lácteos ya que enfatizan el concepto de que estos productos son saludables y valiosos. RONAA³¹, Programa Nacional de Apoyo

²⁸ El GATT no considera la ayuda alimentaria como exportación subsidiada (GATT, 1994).

²⁹ Ministerio de Agricultura, legislación sobre el régimen agrario, tomo III, Lima, 1994.

³⁰ Se asume que The New Zealand Dairy Board, como el mayor proveedor de leche en polvo, sea el más perjudicado por esta clase de ayuda alimentaria.

³¹ Proyectos del Programa Nacional de Apoyo Alimentario. PRONAA incluye diversos proyectos con la finalidad de mejorar el nivel nutricional de los más pobres.

Alimentario, y las municipalidades contribuyen substancialmente a enfatizar la importancia de los productos lácteos en la dieta³². Casi el 20% de todos los hogares peruanos tienen acceso a los servicios de PRONAA (INEI, 1997).

Mientras que PRONAA paga el precio de la leche por encima del valor promedio,³³ se genera una cantidad considerable de ingresos a través de esta demanda pública inducida, estimulando el mercado lácteo local. En 1996, PRONAA adquirió alrededor del 4% de toda la leche producida en Cajamarca, y en algunos meses hasta el 7%. Debido a que PRONAA solo adquiere la leche durante el año escolar, los ganaderos tienen que depender de otros compradores locales durante las vacaciones escolares. En Cajamarca, los ganaderos usualmente venden su leche a Nestlé durante este periodo.³⁴

Estructura de la producción lechera

En el Perú la leche se produce en la costa, sierra y selva. Sin embargo, la leche que se procesa industrialmente se produce en tres regiones principales: Arequipa (incluido Moquegua y Tacna), Cajamarca y Lima. Todas las demás regiones producen cantidades relativamente pequeñas de leche, aunque su total es equivalente a la mitad de la leche producida en el Perú (figura 5). Arequipa es la cuenca lechera más grande, mientras que Cajamarca y Lima producen juntos aproximadamente la misma cantidad.

³² En las escuelas primarias de las áreas más pobres, cada niño recibe un vaso de leche todos los días. Generalmente en las ciudades se prepara y consume la leche en polvo. En áreas rurales, la leche se aprovisiona a través de productores locales.

³³ En Cajamarca, PRONAA pagó por litro de leche alrededor de un tercio más que Incalac durante 1996.

³⁴ Muchos ganaderos venden parte de su producción a Nestlé (Incalac) para mantener su opción de entregar más volumen durante las vacaciones escolares. Además como proveedores de Incalac tienen acceso a varios servicios: créditos, inseminación artificial, etc. (conversaciones personales).

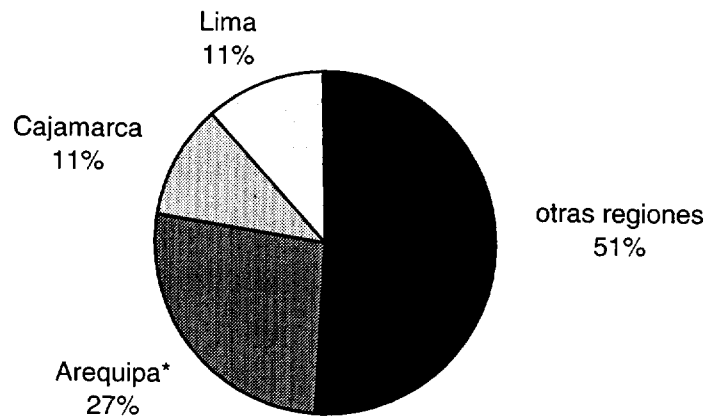


Figura 5. Distribución de la producción lechera por región (promedio 1992 a 1996).

Fuente: Ministerio de Agricultura, OIA (Oficina de Información Agraria) (1992-96).

El acceso desigual de los productores a la industria de procesamiento y al mercado da como resultado diferencias en el precio de la leche según las regiones. Mientras que en Cajamarca Nestlé paga alrededor de US\$ 0,20 y Gloria S.A. alrededor de US\$ 0,18 (según el contenido de grasa), la industria láctea alrededor de Lima paga hasta 0,30\$ por litro de leche³⁵. Sin embargo, dentro de estas cuencas lecheras, los precios a nivel de productor varían enormemente. Desde que Nestlé y Gloria establecieron un límite mínimo de entrega de leche, muchos ganaderos se ven obligados a vender sus pequeñas cantidades a los proveedores oficiales de estas empresas a un precio inferior (Mosley, 1982). De igual manera, los ganaderos que no están dentro de este sistema de recolección venden su leche, después de transformarla en quesillo (queso fresco), a intermediarios que les pagan precios aún menores. Los agricultores ubicados cerca de las zonas urbanas tienen un mejor acceso a los compradores privados.

La producción lechera en el Perú depende principalmente de los pequeños productores (figura 6). Casi el 60% de ellos posee menos de 5 hectáreas de terreno. Esto indica que la mayoría de los productores lácteos tienen ganado

³⁵ Fines de 1997 (conversaciones personales).

vacuno y también cultivos dentro de un sistema de producción orientado a la subsistencia. Por lo tanto, la producción de leche es relativamente baja. Sólo el 10% de todos los productores de leche tienen más de 20 hectáreas. Y un grupo pequeño (20%) entrega su leche a las plantas industriales. La mayoría de los productores (63%) usan su leche para su propio consumo, para la alimentación de sus terneros o para la elaboración de quesos tradicionales, éstos últimos destinados al intercambio por otros bienes (ADIL, 1996).

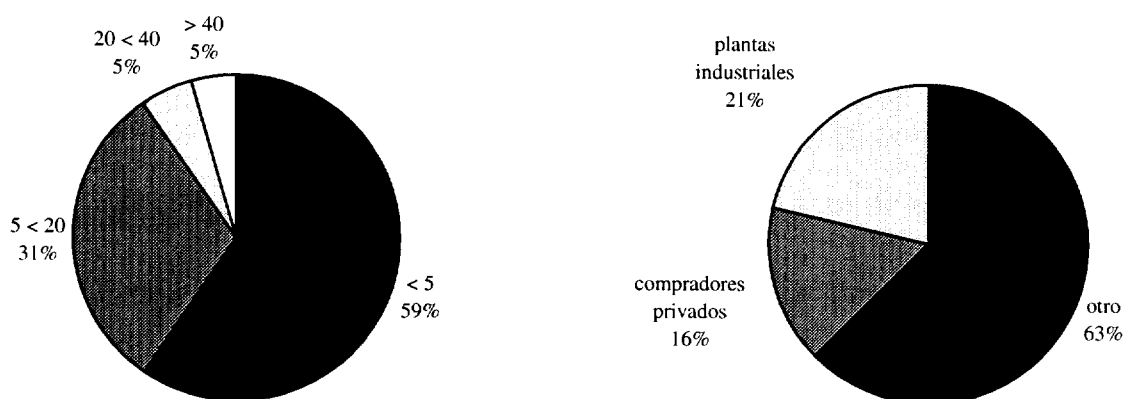


Figura 6. Tamaño de las fincas con producción de leche (en ha) y destino de la leche.

Fuente: INEI 1996.

La proporción relativamente pequeña de productores lácteos que entregan su leche a las plantas de procesamiento industrial se explica por el limitado acceso de muchos ganaderos a estas plantas. Las plantas industriales, ubicadas principalmente en Arequipa, Cajamarca y Lima, no pueden siquiera recoger toda la leche que se produce en sus cuencas lecheras.³⁶ Las largas distancias y los caminos deficientes dificultan el transporte. Los centros de acopio con infraestructura de enfriamiento están limitados a las zonas de cuencas lecheras con acceso a camiones equipados con tanques de enfriamiento.

En años recientes, la cantidad de leche procesada por las plantas industriales ha sido constante, alrededor del 30% de toda la leche producida (ADIL, 1996). Considerando el 21% de los productores que entregan su leche a la industria, es obvio que estos proveedores de leche producen más en promedio. Sin embargo, los pequeños agricultores continúan siendo los principales proveedores de la industria láctea en las cuencas de Arequipa y Cajamarca.

El alto porcentaje de agricultores que producen leche en pequeñas fincas muestra la integración de la producción de cultivos y crianza de ganado en estas zonas alejadas. Esta estrategia contribuye a diversificar la producción, disminuyendo las probabilidades de caídas en la producción debido a cambios climáticos y económicos (Scurrah y Caravedo, 1991). El ganado vacuno también es una fuente importante de trabajo dentro de este sistema de producción.³⁷ En consecuencia, la producción de leche es sólo uno de los muchos beneficios que el ganado vacuno proporciona a los agricultores. Sin embargo, la productividad del ganado es baja. Su alimentación básicamente depende de los pastizales y residuos de cultivos. A menudo, la leche se transforma en queso (quesillo) para el consumo propio y para el mercado local. Este queso fresco sirve como ingrediente principal para procesar el queso mantecoso tradicional, el cual tiene una calidad relativamente baja. Los compradores de leche, quienes adquieren el 16% de la producción local principalmente para la producción de quesos, cumplen un papel esencial. A pesar de la cantidad relativamente baja de leche que procesan por día, ellos proporcionan una fuente importante de ingresos a los agricultores de las áreas rurales.

Los sistemas de producción, en los cuales se produce la leche para uso industrial, dependen de las condiciones ecológicas y económicas específicas de

³⁶ En Cajamarca, el 50% de los productores de leche no venden su leche a las industrias ni a los compradores privados de leche (INEI, 1996).

³⁷ El rendimiento de la mano de obra de los agricultores aumentó cuatro veces en Cajamarca cuando se introdujo al ganado dentro del sistema tradicional de producción (Seifert, 1990).

los agricultores. El cuadro 1 muestra los diferentes sistemas de producción definidos en las principales cuencas lecheras.

Sistema de producción	Características del sistema	Zona ecológica	Regiones principales
SISTEMA BASADO EN EL MANEJO INTENSIVO DE PASTOS Y FORRAJE ⇒ promedio alto de productividad	Irrigación alfalfa, ryegrass, trébol Ganado lechero: Holstein, Brown Swiss Rotación de pastos, concentrados	Valles irrigados	Arequipa Cajamarca
SISTEMA ESTABULADO BASADO EN LA ALIMENTACION DE MAIZ Y CONCENTRADO ⇒ promedio alto de productividad	Alimentación estabulada intensiva con ensilados provenientes de residuos de cultivos agrícolas e industriales, concentrados. Ganado lechero: Holstein Friesian, Establos	Valles costeros	Lima
SISTEMA BASADO EN EL MANEJO EXTENSIVO DE PASTOS ⇒ promedio bajo de productividad	Pastos naturales mayormente sin riego: poca alfalfa, ryegrass, trébol Ganado de doble propósito: criollo y cruzado Pastos, residuos de cultivos, sin concentrados	Zonas altas y marginales	Arequipa Cajamarca (Toda la sierra)

Cuadro 1. Caracterización de los principales sistemas de producción lechera en el Perú.

Fuente: En base a diferentes documentos y conversaciones.

En las principales cuencas lecheras de Arequipa y Cajamarca la producción lechera es intensiva en los valles irrigados y extensiva en las zonas marginales. Por lo tanto, la mayor productividad se obtiene en los sistemas intensivos de los valles. En estas zonas, el ganado Holstein produce más de 12 litros de leche diarios, en base a una alimentación de alfalfa, trébol y ballico bajo riego y, en algunos casos, reforzada con concentrados.

Los sistemas de producción en las zonas marginales están orientados a la subsistencia y tienen menos acceso al riego. El ganado vacuno criollo³⁸ es el ganado predominante en estos sistemas de producción. Este ganado se alimenta principalmente de pasto y residuos de cultivos, con bajos niveles de concentrados en muy pocos casos. En estos sistemas, la producción de leche

³⁸ Cruces de ganado español original.

proporciona un ingreso importante y seguro, el cual permite a los agricultores adquirir en el mercado los bienes que ellos no producen.

Los sistemas de producción alrededor de Lima presentan un patrón de producción muy diferente. El ganado lechero es alimentado con residuos de cultivos de exportación, cultivos forrajeros (sobre todo maíz chala) y residuos de las cercanas industrias de procesamiento de alimentos. El contenido relativamente alto de energía del forraje comprado se expresa en el alto rendimiento obtenido en la producción de leche, más de 25 litros diarios por vaca (Amat y León, 1994). Los hatos de ganado lechero son relativamente grandes, totalizando varios cientos de cabezas. Las condiciones favorables de acceso al mercado han permitido que muchos grandes agricultores integren el procesamiento de la leche a sus sistemas de producción, abasteciendo así a Lima con leche pasteurizada³⁹ y yogur.

Estructuras de mercado del sector lácteo

La estructura del mercado peruano de lácteos está experimentando cambios rápidos. La creciente demanda de productos lácteos ha estimulado la inversión en la construcción de nuevas plantas de procesamiento de leche⁴⁰ y en la infraestructura de recolección de leche en Arequipa y Cajamarca. En los últimos años, nuevas marcas y productos lácteos han ingresado al mercado (McBride, 1997).

La figura 7 muestra la cantidad de leche que ingresa al proceso de transformación de los diferentes productos lácteos. Lo más notable es el predominio de la leche evaporada en el mercado peruano. La proporción más alta de leche producida en el país se transforma en este tipo de leche⁴¹. Otros productos, como leche pasteurizada, yogur, mantequilla y crema sólo ocupan

³⁹ Como por ejemplo La Colmena, Vigor, UPA (McBride, 1997).

⁴⁰ Actualmente existen tres plantas de procesamiento nuevas en Lima (Brehm, 1997).

⁴¹ La Figura 7 enfatiza productos destinados al consumo directo, por lo que la importación de leche en polvo para procesamiento (sobre todo la leche evaporada) no está considerada. En 1995, la participación de la leche en polvo importada en la elaboración de productos lácteos nacionales fue de 20%, aproximadamente (ADIL, 1996).

una pequeña porción del mercado nacional de lácteos. En varios lugares del Perú, el consumo de estos productos frescos es bastante limitado debido a su carácter perecedero.

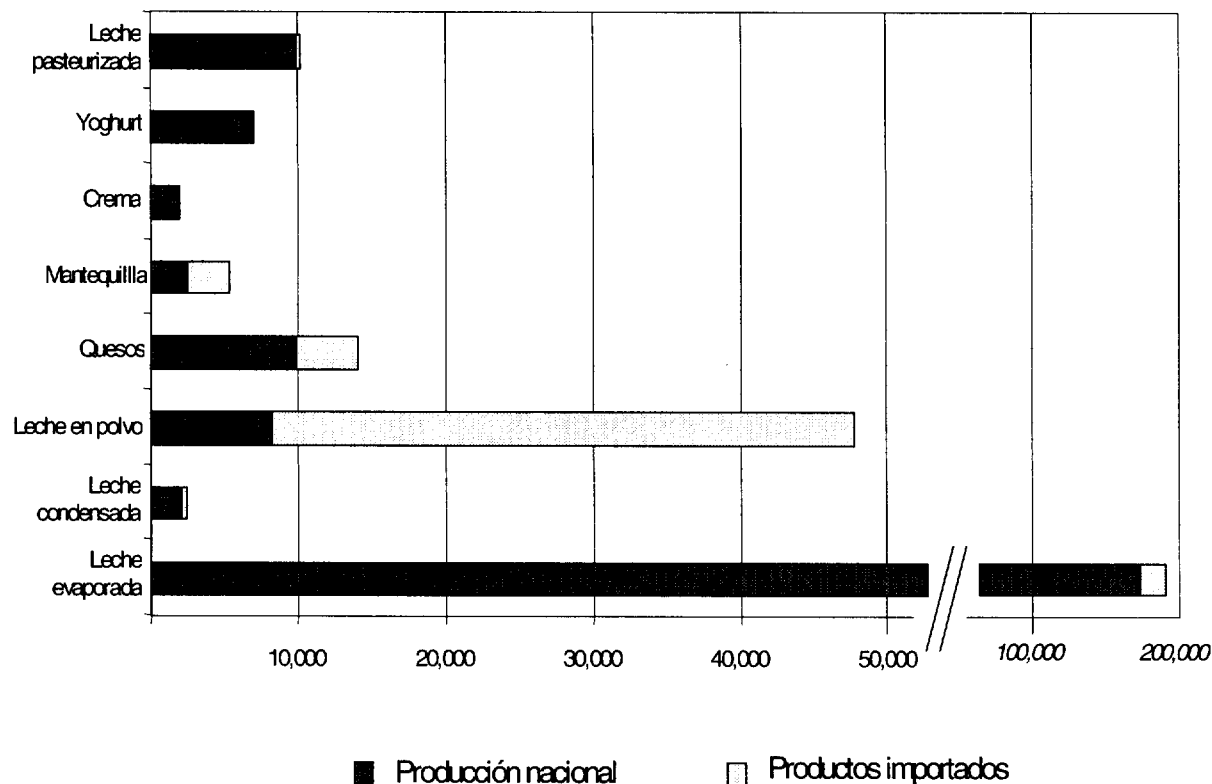


Figura 7. Mercado peruano de productos lácteos en equivalentes de leche (tn) (enero a julio de 1996).

Fuente: Basado en ADIL, 1996.

Las importaciones se basan en productos de baja perecibilidad como la leche en polvo y leche evaporada. El consumo e importación de leche en polvo para el consumo directo ha aumentado desde los años noventa (McBride, 1997). En el futuro, este producto podría ganar una mayor participación en el mercado de lácteos. La leche evaporada perdería un porcentaje de su elevada participación en el mercado ya que sus costos de producción se elevarían

considerablemente⁴², y a que los patrones de consumo en los más importantes mercados (urbanos) se orientarían hacia la leche fresca, yogur y queso, siguiendo la misma tendencia que en otros países de América del Sur (SDI, 1996).⁴³ Sin embargo, la falta de cámaras de enfriamiento en las regiones más pobres impide el ingreso de estos productos en las áreas rurales. Por eso, la leche evaporada y la leche en polvo continuarán siendo los productos lácteos más consumidos en estas zonas.

La mantequilla y el queso importados también tienen una importante participación en el mercado.⁴⁴ Esta participación extranjera podría aumentar si los productores nacionales no logran elaborar productos de calidad uniforme a bajo costo. En el mercado de la mantequilla, el precio es un elemento de competencia crucial debido a que la diferenciación de este producto es limitada. El mercado de quesos ganará mayor importancia debido a su creciente demanda en los hogares, cadenas de supermercados y restaurantes de comida rápida. Como resultado de su poder de negociación, ambos grupos de compradores influirán cada vez más en la determinación de los estándares de calidad y servicios.⁴⁵ La figura 8 refleja la situación actual del mercado de lácteos y el potencial de mercado previsto para los principales productos lácteos en el futuro.

⁴² El costo de la leche fresca equivale sólo a un cuarto del total de una lata de leche evaporada, lo que muestra claramente la alta proporción de otros costos incluidos en el procesamiento (Amat y León, 1992).

⁴³ El Perú es el único país donde la leche evaporada tiene una gran participación en el mercado, lo cual tiene gran relación con los hábitos de consumo en las últimas décadas donde la leche evaporada era prácticamente la única leche presente en el mercado.

⁴⁴ Esta estimación se basa en información proporcionada por la industria lechera. Si se considera que los pequeños compradores y procesadores compran el 16% de la leche en el Perú (figura 6), la producción de queso en total, incluyendo los quesos artesanales, parece ser mucho más alta.

⁴⁵ Un mercado importante es el de la mozzarella debido a la expansión de las cadenas de pizzas.

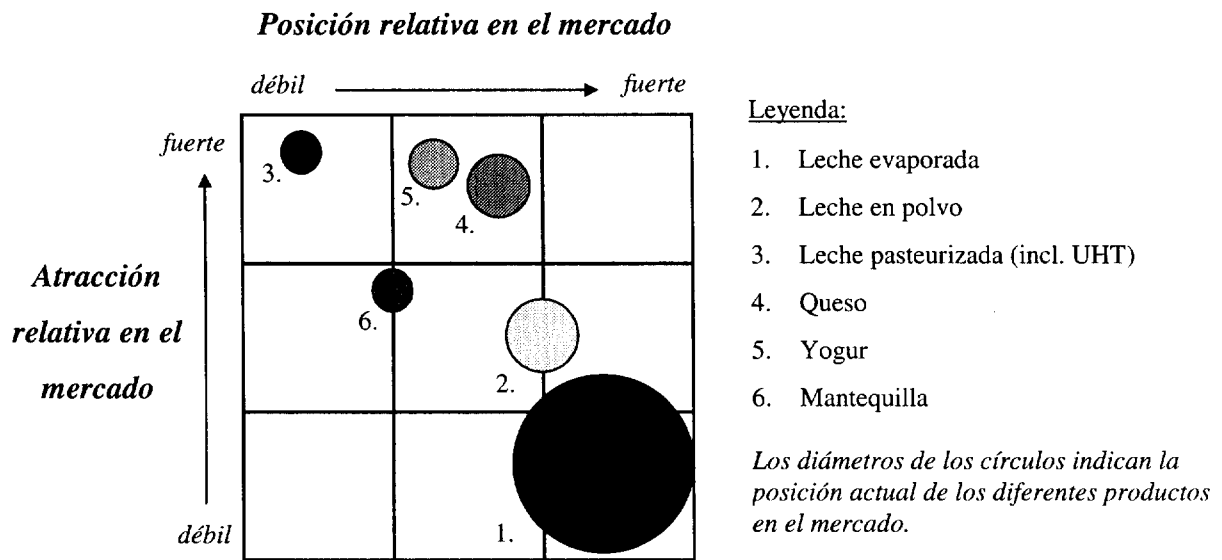


Figura 8. Matriz Portafolio⁴⁶ de los principales productos lácteos en el mercado de Lima.

Fuente: Percepción del autor.

La figura 9 muestra a las empresas de procesamiento de leche más importantes dentro del mercado peruano. Es evidente el predominio de Gloria S.A., Nestlé y New Zealand Dairy Products. Estas tres empresas comparten más del 90% del mercado.

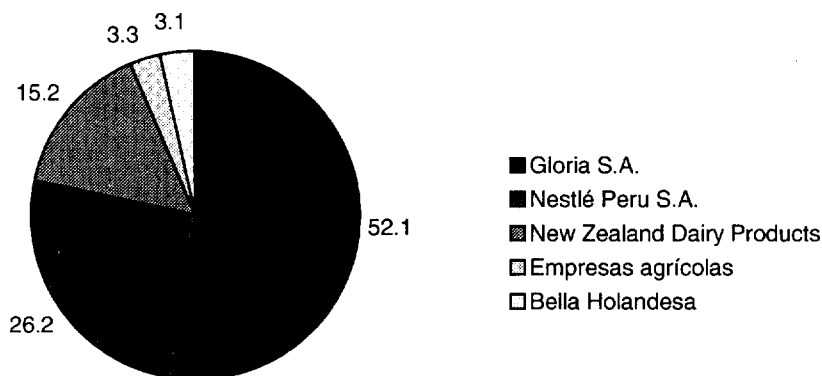


Figura 9. Participación de las empresas más importantes en el mercado peruano de lácteos.

Fuente: McBride, 1997

⁴⁶ Ver Porter, 1992.

Gloria S.A. y Nestlé son los principales productores de leche evaporada. La leche importada Bella Holandesa ocupa una pequeña parte en este mercado⁴⁷. New Zealand Dairy Board es el líder en ventas de la leche en polvo, mientras que las empresas agrícolas compiten en el mercado de leche pasteurizada, yogur, quesos, crema y mantequilla (McBride, 1997).

La competencia es desigual en los diferentes segmentos del mercado lácteo. El mercado duopólico de la leche evaporada es más bien estático en relación con los mercados más competitivos de leche pasteurizada, yogur, queso y otros productos frescos. Ultimamente hay muchos inversionistas que tratan de desarrollar productos con nuevos sabores y presentaciones para establecerse en el mercado de Lima, donde la exigencia por estos productos es cada vez mayor. Los diferentes proveedores confían en diferentes estrategias para aumentar su participación en el mercado. Gloria S.A. y Nestlé prefieren defender su participación en el mercado de la leche evaporada. Su mayor preocupación es la importación de leche en polvo de Nueva Zelanda. Esta situación podría explicar el por qué Gloria ha introducido recientemente la leche UHT y una línea de yogur al mercado. Por otro lado, Nestlé prefiere reducir sus costos de producción y asegurar su recolección de leche que introducir nuevos productos en el mercado. Esta estrategia le permite a Nestlé convertirse eventualmente en el líder de precios para la leche evaporada, justificando las inversiones de varios millones de dólares durante los últimos años en la infraestructura de recolección de leche.⁴⁸ Al ampliar su sistema de recolección de leche y al construir establecimientos de enfriamiento en las zonas alejadas, esta empresa parece fortalecer su posición en estas zonas.⁴⁹ Tanto Gloria S.A. como Nestlé se benefician de sus antecedentes financieros. Su estructura de mercado controlada verticalmente y su sólida posición financiera implican que su

⁴⁷ Sin embargo, Bella Holandesa comenzará a producir leche en el Perú una vez que empiece a funcionar su planta de procesamiento en 1998 y que se establezca el sistema de recolección de leche (conversaciones personales).

⁴⁸ En el valle de Condebamba, Nestlé invertirá en los próximos años US\$ 5,7 millones (Incalac, 1998).

⁴⁹ Actualmente muchos procesadores compiten exitosamente por leche que se produce cerca a Cajamarca.

comportamiento en el mercado se aparte de la norma establecida de una compañía competitiva pequeña (McBride, 1997).

Gloria S.A. y Nestlé controlan gran parte del procesamiento de leche en las principales cuencas lecheras. Existen otros procesadores en estas regiones que, pero con excepción de Laive S.A., sólo compiten por una pequeña porción de la leche disponible. Los servicios de extensión y los ingresos que ambas empresas aseguran a sus proveedores de leche son fuertes incentivos para los ganaderos, especialmente para los más pobres. Los ganaderos podrían vender su leche a otros compradores sólo si éstos pagan un precio mucho mayor que el que reciben de estas grandes empresas. Las grandes inversiones que estos nuevos compradores lácteos deben hacer para garantizar la recolección de leche y su procesamiento, favorecen la posición de Gloria S.A. y Nestlé, quienes controlan la compra de leche y el precio dentro de sus áreas de recolección.

La zona de producción alrededor de Lima es competitiva. Las vacas producen más leche que en las otras dos cuencas lecheras alcanzando con facilidad 20 litros de leche por día. Muchas empresas agrícolas compiten en los segmentos restantes del mercado lácteo, con excepción de la leche en polvo. La cercanía de estas empresas al creciente mercado de Lima es una gran ventaja. Debido a esta competencia, el precio de la leche que se paga es mayor que en las otras dos cuencas lecheras. De igual manera, el precio al consumidor es mucho mayor por productos derivados de la leche.⁵⁰

Influencias potenciales en el mercado peruano de lácteos

La descripción del mercado de lácteos refleja la adaptación de los diferentes interesados directos en este sector a los cambios en los precios relativos y en las políticas. En esta sección, se revisan los cambios que podrían afectar al sector lácteo peruano a corto plazo, con el objetivo de evaluar su impacto potencial en el sector. Por lo tanto, se consideran los cambios potenciales con

⁵⁰ Un litro de yogur natural (elaborado con 1 litro de leche) se vende en el mercado de Lima a más del doble del precio de un litro de leche pasteurizada. Esta diferencia es aún mayor cuando el yogur tiene sabor y se vende en cantidades pequeñas (observación personal).

relación al mercado internacional de lácteos, a la demanda por productos lácteos y a la política nacional.

Cambios en el mercado internacional de lácteos

A partir de las reformas estructurales de los años noventa, el sector lácteo peruano ha estado expuesto a la competencia internacional. Actualmente, la protección del sector lácteo nacional consiste únicamente en la existencia de diferentes tasas de importación (*ver sección anterior*). El sector lácteo peruano se ha enfrentado a precios y normas internacionales así como a nuevas tecnologías de producción y patrones de consumo. La orientación hacia el mercado mundial ha creado conciencia sobre ineficiencias pasadas, lo que puede llevar a nuevas ideas de mercadeo y mejoramientos tecnológicos, junto con un enfoque a largo plazo para incrementar la participación de los productos lácteos nacionales en el mercado (FAO, 1996).

A nivel mundial, la producción de leche muestra muy poca variabilidad anual (1 a 2%), en contraste con la mayoría de productos agrícolas con los cuales las tasas de fluctuación generalmente son mayores. La variación anual de las condiciones climáticas tiene muy poca repercusión sobre la producción de leche. Además, el 65% de toda la leche se produce en países industrializados donde las cuotas de producción a menudo limitan el abastecimiento de leche y reducen la variación en su producción⁵¹ (FAO, 1997b).

El mercado mundial para los productos lácteos ha sido firmemente protegido en los países industrializados a partir de los años setenta y ochenta. Esta protección condujo a una considerable sobreproducción hacia finales de los años ochenta, principalmente en la UE y los Estados Unidos. En consecuencia se aplicaron subsidios de exportación y programas de ayuda alimentaria para estabilizar los precios en los mercados nacionales (Egger et al., 1992). Muchos países en desarrollo, como el Perú, se beneficiaron de la leche en polvo subsidiada debido a su precio relativamente bajo (FAO, 1996). Sin embargo,

⁵¹ Para mayor información sobre las políticas nacionales en el sector lácteo y sistemas de cuotas de producción en UE, Japón, Canadá y Suiza, ver OECD, 1996.

esta tendencia cambió en 1994 cuando el GATT y la OMC establecieron nuevas reglas para el comercio internacional de productos lácteos (GATT, 1994; Perkins, 1995).⁵²

Las negociaciones del GATT han traído consigo cambios tanto a nivel nacional como internacional. En la mayoría de los países de la UE y Estados Unidos, los programas de reforma nacionales se enfocaron en la disminución de excedentes de producción y en la reducción de los subsidios a la exportación, con un mayor énfasis en el medio ambiente (OECD, 1996a). En los países en desarrollo, las reformas internas se orientaron principalmente a la eliminación de las barreras no-arancelarias (Joslin, 1997).

Ya que los años base del GATT fueron entre 1986 y 1988 — años en los que se pagó la mayoría de subsidios de exportación para los productos lácteos provenientes de UE y EEUU — las regulaciones del GATT no han tenido mayor repercusión sobre los precios de los productos lácteos a nivel mundial. A partir de 1989, la exportación de productos lácteos comenzó a declinar hasta mediados de los noventa ya que las reformas de los programas nacionales provocaron una reducción de estos subsidios (Perkins, 1995).⁵³ Esta situación no se dio con el mercado de los quesos, donde la UE, como exportador principal, debe reducir sus subsidios de exportación para cumplir los reglamentos del GATT (FAO, 1997c).

⁵² El mayor compromiso de las negociaciones del GATT se basa en un mayor acceso al mercado: conversión y reducción de tarifas y oportunidades de acceso (acceso mínimo). Las barreras no-arancelarias serán eliminadas y convertidas en tarifas equivalentes. Estas tarifas se reducirán en un 36% en los próximos 6 años para los países industrializados y en un 24% en los próximos 10 años para los países en desarrollo. La tasa mínima de reducción por artículo es del 15%, excepto en los países más pobres, a quienes no se les aplica esta obligación. El acceso mínimo es equivalente al 3% del consumo nacional entre los años 1986-88, elevándose hasta el 5% al final del periodo de implementación. Además, se deben reducir los subsidios de exportación y las políticas de apoyo nacional. Las políticas de ayuda nacional, incluyendo todas las medidas de mejoramiento de la producción deberían reducirse en un 20% en los países industrializados y en un 13,3% en los países en desarrollo. Los subsidios de exportación se reducirán en un 21% en volumen y en un 36% en gastos (Perkins, 1995; OECD, 1996).

⁵³ En 1994, la producción de mantequilla producida en la UE alcanzó un nivel inferior a la mitad de lo que podría producirse al finalizar el período del GATT en el año 2000 (Perkins, 1995).

Recientemente, los precios en el mercado mundial para los productos lácteos han sido afectados por los cambios en la oferta y demanda en diferentes partes del mundo. Estas fluctuaciones han sido causadas principalmente por la variación en la oferta. Mientras que el consumo ha estado experimentando una ligera disminución en los países industrializados y un aumento en los países en desarrollo, los principales importadores de los productos lácteos, la ex Unión Soviética y Europa oriental, han mostrado una variación considerable en sus importaciones.⁵⁴ En contraste a la idea de que los precios en el mercado mundial para los productos lácteos se elevarían a largo plazo (Perkins, 1995), éstos descendieron durante 1996 debido a una reducción drástica de las importaciones por parte de la ex Unión Soviética (FAO, 1997c). En este período, los precios del queso se elevaron un 2%; la reducción de los subsidios a la exportación por parte de la CE como el mayor exportador y la creciente demanda mantuvieron esta tendencia ascendente (FAO, 1997c).

Se espera que la producción de leche a nivel mundial aumente debido a un número cada vez mayor de ganado lechero y a la creciente productividad. Este ascenso se dará principalmente en las regiones donde el consumo está creciendo y donde la leche puede producirse a un costo muy bajo. Nueva Zelanda y Australia se beneficiarán especialmente de su ventaja comparativa en la producción de leche y de su experiencia en el mercado internacional (Perkins, 1995).⁵⁵ Argentina y Uruguay también se beneficiarán de sus costos de producción relativamente bajos (SDI, 1996). En Asia y América del Sur, el mayor crecimiento en la demanda de productos lácteos estimulará la producción de leche (Perkins, 1995).

⁵⁴ La ex Unión Soviética y Europa oriental están temporalmente atravesando dificultades económicas (Schelhaas, 1994). El déficit en el presupuesto debido a esta prolongada crisis económica podría conducir a una crisis más pronunciada en las importaciones. Además, los aceites vegetales están sustituyendo a las grasas de la leche (Perkins, 1995), aunque estos países tienen gran potencial para producir leche y sus derivados (Gemperle, 1994).

⁵⁵ Actualmente, el 80% de leche que se produce en Nueva Zelanda se exporta y existe un potencial considerable para incrementar la producción nacional.

En todo el mundo, la industria de procesamiento de leche está cada vez más concentrada (Schelhaas, 1994; FAO, 1997b). Las empresas internacionales ocupan una sólida posición en diversos mercados nacionales. Además, las cooperativas que cuentan con apoyo gubernamental, han logrado ganar más influencia en el mercado mundial.⁵⁶ Así, The New Zealand Dairy Board ha sido acusada de usar tácticas agresivas y anti-competitivas para penetrar y mantener su participación en el mercado (The Dairy Trade Coalition, 1995). Se debe asumir que la influencia de este tipo de 'jugadores mundiales' aumentará. Debido a su penetración en muchos mercados nacionales, ellos tratarán de fortalecer su posición como líderes de precios mejorándolos en diversos productos y regiones.

A pesar del proceso de concentración de la industria lechera, habrán nuevos nichos en el mercado de lácteos para los pequeños procesadores locales. En los países industrializados, estos nichos se relacionan con un conjunto de diferentes aspectos de calidad, como normas de producción (frescura y aroma), origen de la leche, presentación del producto y contactos del productor (Peter, 1997). En los países en desarrollo, los productores de leche y los pequeños procesadores competirán con éxito con productos lácteos perecederos en los mercados locales debido a sus costos de producción relativamente bajos y menos problemas de escala en la distribución (Franqueville, 1993). Los aspectos relacionados con la calidad también ganarán importancia en los países en desarrollo, principalmente en las ciudades más grandes donde las pautas de consumo son similares a las de los países desarrollados.

Los cambios en la demanda han mostrado un impacto importante en las estructuras del mercado lácteo. En años recientes, los cambios demográficos en el mundo industrializado (más hogares de solteros y familias poco numerosas) han traído consigo modificaciones en los hábitos alimenticios tradicionales, como por ejemplo, comer fuera del hogar y dar mayor prioridad a la calidad.

⁵⁶ The New Zealand Dairy Board estableció a Nueva Zelanda como uno de los mayores exportadores de productos lácteos en el mundo. En Uruguay, la cooperativa nacional de productores de leche (CONAPROLE) ha contribuido a que Uruguay se convierta en un exportador neto de productos lácteos (Ibarra, 1997).

Para un consumidor moderno, el factor más importante no sólo es el precio sino también la calidad, variedad, comodidad, conveniencia, y salubridad. Estos aspectos han permitido una considerable segmentación del mercado basada en diferentes categorías de consumidores.

La urbanización progresiva y los mayores ingresos han inducido a cambios en los patrones de consumo de los países en desarrollo. El acceso a la electricidad en las zonas urbanas ha permitido el establecimiento de centros de enfriamiento para los productos lácteos perecederos (FAO, 1997b). En las zonas rurales, donde no se dispone de estos centros especiales, los productos lácteos enlatados y la leche en polvo continuarán manteniendo su importancia.

En las zonas urbanas, la demanda está siendo cada vez más influenciada por las cadenas de supermercados y de comida rápida (Griffin, 1997; Stobberup, 1994). La capacidad de refrigeración y el espacio para mostrar una amplia gama de productos lácteos actúan como un estímulo para el consumo (FAO, 1997b). El predominio de los supermercados como principales puntos de venta permite que los procesadores orienten sus productos hacia grupos específicos de consumidores. Sin embargo, los supermercados obligan a estos procesadores a cumplir con ciertos criterios pues ellos establecen los niveles de precios, cantidad y tiempo de entrega, empaque y normas de calidad. En consecuencia, los procesadores más pequeños generalmente son los más perjudicados ya que no consiguen el número necesario de productos ni pueden entregar un producto de calidad homogénea. Por consiguiente, estos procesadores se esfuerzan por buscar otros puntos de venta donde puedan adaptar sus productos a otros consumidores.

Todas estas tendencias, pronunciadas en el Perú, provocarán cambios estructurales en el mercado lácteo en un futuro cercano. La industria láctea nacional está llamada a competir con los productos importados. Esto será muy difícil ya que sus competidores, especialmente The New Zealand Dairy Board, tienen mayor conocimiento del crecimiento del mercado y de la promoción de productos. Mucho dependerá de las estrategias de los procesadores mismos y la futura política nacional que afectarán al sector lácteo.

Cambios en la política nacional

Las políticas gubernamentales peruanas que afectan al sector lácteo han cambiado completamente durante los años noventa. Las intervenciones gubernamentales en el control de los precios, subsidios en las importaciones y créditos, y restricciones de importaciones han sido completamente eliminadas (*ver sección anterior*). Salvo un impuesto de importación sobre los productos lácteos, no hay ninguna política específica que regule este sector. Más bien, el sector lácteo está indirectamente afectado por la política agraria general que se centra en la propiedad de tierras, saneamiento animal, programas de conservación de suelos y de riego.⁵⁷ El sector lácteo será mayormente influenciado por las modificaciones potenciales en el sistema tributario, afectando la importación de los productos lácteos y de los factores de producción (fertilizantes, maquinaria, etc.), y adicionalmente por los cambios en el régimen de ayuda alimentaria y por la introducción de medidas infraestructurales para mejorar la producción y procesamiento de la leche en las zonas rurales.

Los cambios potenciales en la estructura tributaria del Perú sobre las importaciones se relacionan directamente con la entrada potencial del Perú en MERCOSUR⁵⁸ y los compromisos futuros que quizá se establezcan en el Pacto Andino.⁵⁹ Una competencia entre la industria peruana de lácteos con empresas de Argentina y Chile podría afectar enormemente el mercado peruano. Los productos lácteos de estos países podrían acaparar el mercado peruano ya que proveen productos de alta calidad a precios razonables (SDI, 1994).

Ultimamente, la legislación exoneró los impuestos sobre los insumos agrícolas intermedios como fertilizantes y maquinaria. Este cambio de política podría tener un fuerte impacto en la estructura del sector lácteo. Una

⁵⁷ Para mayor información sobre políticas agrícolas en el Perú, ver Vasquez Villanueva, 1995.

⁵⁸ Perú está en negociaciones con los países de MERCOSUR.

⁵⁹ Actualmente, el Pacto Andino está en una situación bastante estática, pues no existe un proceso de negociaciones que pudiera fortalecer el comercio entre sus miembros (Joslin, 1997).

disminución en los costos de producción, especialmente en los cultivos, fomentaría la inversión en el sector agrícola. Las compañías lecheras se beneficiarían de los menores precios de los concentrados y residuos de cultivos pues se espera un aumento en la producción de cultivos. La zona de producción de Lima quizá sea la más beneficiada de esta exoneración tributaria, ya que los sistemas de producción de leche en esta región se basan en el uso de residuos de cultivos de exportación.

Con respecto al régimen de ayuda alimentaria, no se vislumbra ningún cambio. Un progresivo desmantelamiento de los actuales sistemas de alimentación, relacionado con posibles recortes en el presupuesto del gobierno, conduciría a un deterioro de la producción lechera en las regiones más pobres del Perú. Por otro lado, la extensión de estos programas en las áreas rurales reforzarían la competencia en los mercados locales, provocando un alza en los precios para los productores.

Las futuras inversiones públicas en las áreas rurales contribuirán enormemente a su desarrollo. Un buen estado de los caminos es fundamental para el sector lácteo, ya que estos aseguran el transporte de la leche a la planta de procesamiento y a los puntos de venta. Debido que los costos de transporte constituyen un alto porcentaje de los costos de producción a nivel de procesamiento, la construcción de buenos caminos contribuiría a mejorar la competitividad de los procesadores con otras regiones.⁶⁰ Además, el tiempo transcurrido entre el ordeño y el procesamiento define la calidad del producto y también puede obstaculizar la preparación de productos frescos. El desarrollo de una infraestructura de enfriamiento en las zonas alejadas podría ayudar a mitigar este problema (Fernández Baca, 1994), pero requiere de energía eléctrica. En Cajamarca y Arequipa, el mejoramiento de las carreteras en las zonas marginales, como resultado de nuevas inversiones por parte de empresas mineras y del sector público, permiten un mejor marco económico para los productores y procesadores de leche.

⁶⁰ En Cajamarca, Nestlé ha hecho grandes inversiones en la recolección de leche en áreas alejadas. El mantenimiento de este sistema es relativamente costoso.

Un tema especialmente importante referente al sector lácteo es el apoyo del sector público en las diferentes regiones con relación a las irrigaciones. En Arequipa, algunas áreas se han beneficiado enormemente de las inversiones públicas que se hicieron durante los años sesenta y ochenta. Así, la producción de alfalfa en estas zonas tiene un alto rendimiento, proporcionando al ganado vacuno un forraje excelente. Los subsidios en las irrigaciones han favorecido estos sistemas de producción. Un cambio en estos subsidios ocasionaría pérdidas relativas en la producción actual, pues los agricultores tendrían que optar por cultivos con menores requerimientos de agua, como el maíz chala, o cultivos con alto valor económico, como hortalizas o frutas. En consecuencia, esta situación provocaría cambios a nivel regional. Además, la eliminación de estos subsidios podría inducir a que los procesadores de lácteos inviertan más en la recolección de leche de zonas marginales de la sierra. Esto revertiría la tendencia que se inició en los años setenta, cuando la recolección de leche se desplazó hacia las zonas colonizadas de la costa.

Conclusiones

- La leche se produce en todas las provincias del Perú tanto en la costa, la sierra como en la selva. Sin embargo, la mitad de toda la leche que se produce en el país, se centra en tres regiones principales: Arequipa (incluido Moquegua y Tacna), Cajamarca y Lima.
- La mayor parte de esta leche se produce para la subsistencia de los agricultores en la sierra. En estos sistemas, el ingreso mayor y más seguro se genera cuando el ganado vacuno se integra con los cultivos. El ganado criollo de doble propósito es una fuente importante de tracción animal, proveedor de nutrientes y de combustible para la cocina, y también se utiliza como una cuenta de ahorros viviente. La venta de la leche permite a los agricultores adquirir productos del mercado que no se producen en la finca.
- Dentro de las tres principales zonas lecheras de Arequipa, Cajamarca y Lima, la leche se produce tanto para el sistema de subsistencia de los agricultores como para generar capital. En los sistemas de Arequipa y Cajamarca, la producción de leche se basa en la alfalfa, trébol y ballico, que crecen generalmente en zonas irrigadas. Las razas importadas Holstein y Brown Swiss mejoran el nivel de producción de la leche. En Lima, la leche se produce con técnicas de alimentación intensificadas, basadas principalmente en residuos de cultivos de exportación y de la industria alimentaria.
- Gran parte de la leche producida en el Perú no se procesa. La mayoría de los agricultores carecen de acceso a las plantas de procesamiento y al mercado. La industria láctea transforma menos del 25% de toda la leche que se produce a nivel nacional. Cerca de 15% se procesa localmente, principalmente por fabricantes de queso. Ya que la mayoría de las plantas industriales de leche se ubican en estas tres cuencas lecheras, la elaboración de productos agregados sólo corresponde a estas zonas.

- La industria lechera a nivel nacional está dominada por dos empresas: Gloria S.A. y Nestlé. Gloria S.A. es el principal comprador y procesador en la zona de Arequipa, y Nestlé en Cajamarca. Estas empresas han sido los motores principales de desarrollo de estas regiones, pues han establecido servicios e infraestructuras importantes. Sus sofisticados sistemas de recolección láctea han generado ingresos a muchos agricultores de la región.
- Gloria S.A. y Nestlé comparten más del 75% del mercado nacional de lácteos, siendo la leche evaporada el producto predominante en el mercado. Esto se explica por los hábitos de los consumidores (leche evaporada subsidiada durante décadas) y la baja perecibilidad de este producto. Debido a que la leche de las zonas alejadas tiende a tornarse ácida, el proceso de evaporación de la leche mediante su esterilización a altas temperaturas, es apropiado. Esto permite la existencia de un sistema de distribución de productos mucho menos sofisticado que cubre todo el mercado nacional. Además, la leche evaporada no necesita refrigeración en los supermercados ni en los hogares.
- El sector nacional de lácteos ha tenido un gran crecimiento en los últimos años debido al crecimiento económico general, especialmente en las ciudades. Incluso, los programas de alimentación del sector público han fomentado el consumo por parte de la gente más pobre. El consumo directo de la leche en polvo ha aumentado considerablemente desde los años noventa, desde que The New Zealand Dairy Board ingresó al mercado nacional para competir exitosamente con la leche evaporada nacional. En estos mismos años, el consumo de la leche pasteurizada (principalmente UHT), yogur y queso también aumentó drásticamente; sin embargo, su nivel de consumo en relación a la leche evaporada aún continúa a un nivel bajo.
- El acceso al mercado se ha convertido en un factor significativo para competir en el sector lácteo. Los costos de transporte han cobrado importancia ya que los productos lácteos son bastante perecederos y su refrigeración es bastante costosa. Esto pone en peligro la competitividad de

los procesadores. Lima es el mercado más importante para los productos lácteos, por lo que nuevas plantas de procesamiento están incorporándose en esta región. Los sistemas de alimentación intensivos en estas regiones lecheras podrían ser más competitivos en los próximos años.

- En los últimos años, la importación de productos lácteos ha ganado una considerable participación en el mercado peruano. La competitividad de la industria láctea nacional dependerá de las estrategias de éstos para reducir sus costos y para mejorar la calidad del producto y servicios de distribución. La mejora en la calidad de los productos y los servicios de distribución adquirirá una mayor importancia debido al creciente poder de negociación de los supermercados y restaurantes de comida rápida. Los consumidores tienden a pagar un mayor precio por productos de calidad. La segmentación de mercados y el mercadeo profesional serán factores claves para competir con éxito contra los productos lácteos de bajo precio provenientes de Nueva Zelanda. En cualquier caso, las industrias lácteas deben reducir la capacidad ociosa en sus plantas para bajar sus costos por unidad producida.
- Los programas de ajuste estructural de los años noventa no dieron lugar a una política interna explícita para el sector lácteo. Sin embargo, la eliminación de las políticas más antiguas que distorsionaron el mercado mediante la sobrevaluación de la moneda, el control del precio y los subsidios a las importaciones, dieron lugar a una estabilización general de la economía, sentando las bases para un aumento en la demanda de productos lácteos.
- El régimen tributario actual es la única medida que protege la industria láctea interna de sus competidores extranjeros. Las modificaciones en este sistema, precipitado por la entrada del Perú a MERCOSUR, podría inducir a cambios drásticos en el sector lácteo peruano ya que Argentina, Uruguay y Chile tienen un sector lácteo bien desarrollado y muy competitivo.

- Los actuales programas de ayuda alimentaria han tenido consecuencias positivas para los productores lácteos de las regiones rurales alejadas. Los programas de leche han conducido a la compra de leche producida localmente. Esto estimuló la producción y la demanda láctea local. Sin embargo, las restricciones en el presupuesto público podrían causar una reducción en las futuras compras de leche, lo cual perjudicaría seriamente a los agricultores más pobres de las áreas más lejanas. Además, los precios de la leche disminuirían como resultado de la disminución en la demanda — y por lo tanto, de la competencia — a nivel local.
- El apoyo por parte del gobierno a los insumos de producción ha sido prácticamente dejado de lado con las reformas estructurales. La exoneración de impuestos a los fertilizantes debe traer consigo la reducción de los precios de este insumo. Esta medida política podría encaminar a nuevos modelos de producción a nivel de finca, regional y nacional. Probablemente, la cuenca de Lima se beneficiará más de esta medida. El aumento esperado en la producción de cultivos de exportación tenderá a bajar los precios de los alimentos básicos de los sistemas de producción de la costa. Sin embargo, los sistemas intensivos de producción de la sierra podrían perjudicarse en caso de que aumentaran los precios del agua para riego. En ciertas áreas, el sector público ha apoyado las prácticas de riego para no cargar el precio real del agua a los agricultores.
- Las inversiones públicas y privadas en infraestructura han tenido grandes repercusiones sobre la competitividad regional. Los proyectos de irrigación de los valles costeros, desde los años sesenta a los ochenta, han favorecido la producción lechera en esas áreas. El mejoramiento de caminos efectuado por empresas mineras en zonas alejadas de la sierra, ha proporcionado a los agricultores mejor acceso al mercado. Como el acceso al mercado es un componente esencial de la competencia en el sector lácteo, inversiones futuras en infraestructura serán cruciales para un mayor desarrollo de la producción lechera en la sierra y también en la selva alta, a largo plazo.

Recomendaciones

El sector lácteo peruano está experimentando cambios rápidos. El bajo nivel de consumo y el aumento del PBI en casi todas las ciudades, promete mayores ventas de productos lácteos en el Perú. No obstante, con la reciente apertura económica, los productores y la industria láctea nacional enfrentan una dura competencia externa. Desde que compañías establecidas internacionalmente — como The New Zealand Dairy Board — tienden a ampliar sus actividades de mercadeo en el mercado peruano, la calidad de los productos lácteos nacionales y sus actividades de mercadeo deben mejorar. Los productores lácteos y los procesadores deben volverse más eficientes.

Debe establecerse un marco económico para el sector lechero que directa o indirectamente mejore la competitividad a nivel nacional, regional y de finca. Las medidas políticas y actividades de cooperación deben tener en cuenta las diferencias existentes entre los sistemas de producción y regiones, para prevenir efectos de desarrollo no deseados, como la degradación de tierras en ciertos sistemas de producción y en algunas regiones. En las zonas rurales debe haber un mayor énfasis, porque allí la producción lechera y su transformación contribuyen enormemente al desarrollo regional, con costos relativamente bajos.

La definición de medidas eficientes y efectivas debe basarse en una investigación detallada. Las políticas deben ser investigadas cuidadosamente a nivel de hogares y de mercados, dos niveles que constituyen el marco para la toma de decisiones de los productores y procesadores lácteos. Las interacciones de estos dos niveles deben analizarse bajo diferentes escenarios de desarrollo. Tal enfoque tiene gran probabilidad de destacar los factores limitantes al que se enfrentan los productores y procesadores lácteos peruanos, en un mundo cada vez más competitivo para los productos lecheros.

Bibliografía

- ADIL. 1995. (Asociación de Industriales Lácteos), Boletín industrial láctea, Vol. 1- 3, Lima.
- ADIL. 1996. (Asociación de Industriales Lácteos), Boletín industrial láctea, Vol. 4 - 5, Lima.
- Amat y León, C. 1992. Análisis y recomendaciones de política para el sistema lácteo, Cuadernos de Investigación, Consorcio de investigación económica de la Universidad del Pacífico, Lima.
- Amat y León, C. 1994. Diagnóstico de la economía de la cuenca de Cajamarca, En: CIP (ed.). Prioridades de investigación y desarrollo en la cuenca del Cajamarquino - Taller de Planificación Participativa por Objetivos. Junio 20-25, Cajamarca.
- Arrestegui, S., 1982. Economía campesina en Cajamarca: El caso de la comunidad de Pariamarca 1970-80, Universidad Nacional de Cajamarca.
- Banco Agrario, 1990. Instalación y manejo de una quesería en el área rural, Oficina central de promoción y desarrollo, Lima.
- Brehm, D. A., 1997. Annual Dairy Report, Embajada de los EE.UU., Lima.
- Cárdenas, A. y W. Ramírez. 1995. Políticas de apoyo al agro en el Grupo Andino, En: Debate Agrario 21, CEPES, Lima.
- Cary J. W. y R. L. Wilkinson. 1997. Perceived Profitability and Farmers' Conservation Behaviour, In: Journal of Agricultural Economics 48 (1).
- Egger, U., P. Rieder y D. Clemenz. 1992. Internationale Agrarmärkte, Verlag der Fachvereine Zürich (vdf), Zürich.
- Escobal, J. 1994. Impacto de las políticas de ajuste sobre la pequeña agricultura. En: Debate Agrario 20, CEPES, Lima.
- FAO. 1996. Food and International Trade - World Food Summit, informe técnico No. 12, Roma.

- FAO. 1997a. Milk and Milk Products, Commodity Market Review 1996-1997. Roma.
- FAO. 1997b. World Dairy Situation: Changes and Trends. FAO Economic and Social Department.
- FAO. 1997c. Dairy Situation and Outlook. FAO Economic and Social Department.
- FEPALE (Federación Panamericana de Lechería). 1998. Infolac enero-febrero, No. 21.
- Fernández-Baca, E. y C. Bajorquez. 1994. Producción lechera en el valle del Mantaro: Recursos disponibles para la producción, En: Rev. Inv. Pec. IVITA 7(1), Perú.
- Fernández-Baca, S. A. 1994. Los centros de acopio como factor de desarrollo lechero. En: Agro Enfoque 64, Lima.
- Flores Mere, A. 1995. Alternativas de mejora genética del ganado vacuno criollo en el Perú. En: CONCYTEC, Ganadería nativa y criolla en el Perú y el mundo, Ponencias y conferencias. II congreso mundial de razas autóctonas y criollas. II simposio internacional de ganado vacuno criollo, Cajamarca, Perú.
- Franqueville, A. 1993. Surproduction et penurie de lait en Bolivie - quand la liberalisation desorganise la production nationale, En: Cahiers des Sciences Humaines 29 (1), 121-138.
- Fundación José Rodríguez Banda. 1993. Nuestra Leche - Gloria y el desarrollo ganadero del sur. Universidad Nacional de San Agustín, Arequipa.
- GATT, 1994. Summary of the Results of the Uruguay Round in the Dairy Sector - Special Annex to the World Market for Dairy Products 1994. International Dairy Arrangement. Quinto Reporte Anual. Ginebra.
- Gemperle, R. 1994. Dairy Products and Milk Production Tendencies and Strategies in the World, En: Serrano Rios et al. (eds.). Dairy Products in

- Human Health and Nutrition, Proceedings of the 1st World Congress of Dairy Products in Human Health and Nutrition. Madrid, 7-10 de junio 1993. A. A. Balakema / Rotterdam / Brookfield.
- Gonzales Vigil, F. C. Parodi Zevallos y F. Tumbé Torres. 1979. El complejo sectorial de lácteos en el Perú, Instituto Nacional de Planificación - OIC, Lima.
- Griffin, M., 1997. Trends in Demand for Dairy Products: The Middle East and North Africa, Documento presentado ante la Federación Internacional de Lácteos, Commission C Conference, FAO Economic and Social Department. Roma.
- Huapaya, F., 1997. Yogur para todos, En: Business. Agosto, Lima.
- Hazell, P. B. y R.D. Norton. 1986. Programa Matemático para el Análisis Económico en la Agricultura. Macmillan Publishing Company, New York.
- Ibarra, A. A., 1994. The Dairy Sector in Uruguay: Going International, En: Scandinavian Dairy Information, Vol. 10 (2).
- Incalac, 1998. Boletín Agropecuario, Cajamarca, enero.
- INEI (Instituto Nacional de Estadística e Informática). 1994. III Censo Agropecuario, Lima.
- INEI. 1996. III Censo Agropecuario, Resultados Definitivos, Compendio estadística IV. Lima.
- INEI. 1997. Estudio sobre los programas alimentarias. Publicado en Internet.
- Joslin, T. 1997. Agricultural Trade Policies in the Andean Group, World Bank Technical Paper No. 364, The World Bank, Washington D.C.
- Junta del Acuerdo de Cartagena. 1987. Las relaciones intersectoriales en la coordinación entre la producción agropecuaria e industrial en el Perú.
- Lajo Lazo, M. 1986. La reforma agroalimentaria. Centro de estudios rurales andinos "Bartolomé de las Casas". Cuzco, Perú.

- McBride, E. Q. 1997. Política alimentaria e importación de alimentos de origen animal en el Perú. Tesis de la Universidad Nacional Agraria La Molina, Facultad de Zootecnia.
- Ministerio de Agricultura. 1997. Estadística Agraria. Lima.
- Morel, D., Herve, D., Ríos, H., 1991. Role du credit sur l'intensification laitiere altiplano central bolivien. ORSTOM en Bolivie. Informe No. 25. La Paz.
- Morlon, P. (et al.). 1992. Comprendre l' agriculture paysanne dans les Andes Centrales. INRA. Paris, Francia.
- Mosley, P., 1982. Marketing Systems and Income Distributions: The Case of Milk Producers in Highland Peru. En: Food Research Institute Studies, Vol. XVIII, No. 3.
- Moya Bendezú, E. 1995. La ganadería andina, En: CONCYTEC, Ganadería nativa y criolla en el Perú y el mundo, Ponencias y conferencias. II Congreso mundial de razas autóctonas y criollas. II Simposio Internacional de ganado vacuno criollo, Cajamarca, Perú.
- OECD, 1996a. The Market of Dairy Products and Dairy Policies in the OECD and Observer Countries: Developments since 1st August 1995, OECD, Paris.
- OECD, 1996b. Reforming Dairy Policy, OECD. Paris.
- Perkins, R. J., 1995. Impact of the Uruguay Round on agriculture, Commodities and Trade Division FAO, Roma.
- Peter, F., 1997. Fallbeispiel Käsereivereinigung Zürcher Berggebiet, Projektunterlage 'Strategische Erfolgsposition im ländlichen Raum', Institut für Agrarwirtschaft, ETH Zürich.
- Porter, M. E. 1992. Wettbewerbsstrategie - Methoden zur Analyse von Branchen und Konkurrenten. Campus Verlag, Frankfurt.
- Ramírez, W. 1991. Impacto de la política arancelaria en el sector agropecuario. En: Debate Agrario 10. CEPES, Lima.

- Ramírez, W., 1993. Mecanismos de estabilización de precios agropecuarios en Perú, Colombia y Venezuela. En: Debate Agrario 17. CEPES, Lima.
- Ramírez, W., y J. Anduaga. 1994. Resultados generales y análisis de los indicadores de apoyo al sector agrario, En: Rev. Agro Enfoque No. 64:4-8. Lima.
- Rist, St. (et al.) 1991. Agroecología y saber campesino en la conservación de suelos. AGRUCO, Cochabamba.
- Rodríguez Villa, J. 1994. Cambios en la sociedad rural de Cajamarca. En: Debate Agrario 19, CEPES, Lima.
- Rodríguez Villa, J., 1997. Las jalcas de Cajamarca, contribución a la conferencia electrónica "conservación y desarrollo de páramos y punas del Foro de Montañas-Latinoamérica". CIP, Lima.
- Rosemberg Barron, M. 1995. La ganadería andina, En: CONCYTEC, Ganadería nativa y criolla en el Perú y el mundo. Ponencias y conferencias. II congreso mundial de razas autóctonas y criollas. II Simposio Internacional de ganado vacuno criollo, Cajamarca - Perú.
- Saenz Moya, G. 1994. Productos Lácteos: mayor dinámica de los importados, En: Medio de Cambio 35, Lima.
- Scheelhaas, H. 1994. The Economy of Milk Production: A Worldwide Overview, En: Serrano Rios et al. (eds.). Dairy Products in Human Health and Nutrition. Proceedings of the 1st World Congress of Dairy Products in Human Health and Nutrition, Madrid, 7-10 de junio. 1993. A. A. Balakema/Rotterdam/Brookfield.
- SDI (Scandinavian Dairy Information). 1996. Vol. 10 (2).
- Scurrah, M., B. Caravedo. 1991. Cambio tecnológico y comunidad campesina - Módulos lecheros en los Andes del Perú. Publicaciones SASE, Lima.

- Shaw, D. J. y H.W. Singer. 1996. A Future Food Aid Regime: Implications of the Final Act of the Uruguay Round, En: Food Policy, Vol. 21 No 4/5 (p. 447-460).
- Seifert, R., 1990. Cajamarca: Vía campesina y cuenca lechera, CONCYTEC, CAPLECA, impreso en los talleres gráficos P. L. Villanueva, Lima.
- Stobberup, J., 1996. The Dairy Sector in Chile: Potential Net Exporter, In: Scandinavian Dairy Information, Vol. 10 (2).
- Stone, P. (ed.). 1992. State of the World's Mountains: A Global Report. Zed Books Ltd.
- The Dairy Trade Coalition. 1995. The New Zealand Dairy Board Monopoly: A Destabilizing Factor in U.S. Dairy Product and Milk Markets.
- The Dairy Trade Coalition. 1997. The U.S. Dairy Industry - The State Trading Enterprises are Potential Barriers to Market Development.
- Urrutia, J., 1996. Relaciones laborales, empleo agrícola y sociedad rural en Cajamarca. En: Debate Agrario 24, CEPES, Lima.
- Vasquez Villanueva, A., 1995. La agricultura peruana en el siglo XXI: retos y oportunidades. Ministerio de Agricultura, Lima.
- Walker, T. (et al.). 1994. Prospects for Agricultural Intensification in the Andean Ecoregion, Presented at: Workshop Sustainable agricultural growth in the major ecoregions of the developing world: Prospects to 2020. International Food Policy Research Institute, Washington D.C.
- World Bank. 1997. Peru: Country Overview, Washington D.C.
- WTO (World Trade Organization). 1996. The World Market for Dairy Products, International Dairy Agreement. Segundo Informe Anual, Ginebra.

Apéndice 1: Enfoque metodológico para futuras investigaciones

Este apéndice ilustra brevemente los objetivos de investigación y la metodología a partir del análisis del sector lácteo peruano. Esta investigación se realizará dentro de CONDESAN⁶¹ hasta julio de 2000. El tema de la rotación de los pastos con papa ha sido seleccionado como un estudio especial en el trabajo sobre el manejo de los recursos naturales conducido por el CIP en el contexto más generalizado de CONDESAN. La política sobre productos lácteos también ha sido considerada por el Programa Mundial de Montaña del CIP, el Centro Internacional para el Desarrollo Integrado de Montañas (ICIMOD) y el Centro Internacional para la Investigación en la Agroforestería (ICRAFT). También se han establecido vínculos con el Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT) y el Instituto de Investigación Pecuaria Internacional (ILRI), donde también se realizan investigaciones sobre el sector lácteo en el Grupo Consultivo sobre la Investigación Internacional en Agricultura (CGIAR).

Considerando la influencia mútua entre la producción y el procesamiento de la leche, el objetivo de esta investigación consiste en definir las estrategias y políticas⁶² que conduzcan a:

- **un sector lácteo más competitivo;**
- **estructuras de producción lechera que reduzcan la pobreza en áreas rurales de producción lechera; y**
- **al mejor uso de las tierras.**

Metodológicamente, se distingue entre el comportamiento de los productores y los procesadores de leche, ya que ambos tienden a maximizar sus ganancias dentro de su respectivo marco de decisión. En consecuencia, la

⁶¹ CONDESAN Consorcio para el Desarrollo Sostenible de la Ecoregión Andina.

⁶² Las estrategias se refieren al comportamiento y actividades de los productores y procesadores de leche mientras que las políticas se refieren a la legislación dada por el gobierno, las cuales influyen en las decisiones de productores y procesadores.

investigación se basa en grupos de preguntas que se refieren a la producción de leche, el procesamiento industrial y la interacción entre ambos.

Las preguntas de investigación al nivel de finca son las siguientes:

- ¿Cómo los procesadores de leche adaptan sus sistemas de producción a los cambios en los precios y en las políticas dadas por el gobierno?
- ¿Cómo estos cambios estructurales varían en las diferentes zonas ecológicas para los diferentes tipos de finca en las regiones lecheras?
- ¿Cómo afectan estos cambios al medio ambiente y sostenibilidad de los sistemas de producción?

Las preguntas de investigación al nivel del mercado son las siguientes:

- ¿Cómo responden los procesadores lácteos a cambios en los precios, preferencias de consumidores y políticas? ¿Abasteciendo qué mercados con qué productos?
- ¿Dónde se encuentra la leche que se transforma en productos derivados?
- ¿Qué estrategias y políticas podrían abordarse para mejorar la competitividad de los productos lácteos nacionales en el mercado?

Las preguntas de investigación sobre las interacciones entre los niveles de finca y mercado son las siguientes:

- ¿Cómo afectan los cambios producidos a nivel agrícola en las diferentes cuencas lecheras al procesamiento y distribución de la industria láctea interna?
- ¿Cómo los procesadores lácteos adaptan sus estructuras de procesamiento cuando existen grandes diferencias entre las zonas de producción por costos de producción, calidad y precios de productos?
- ¿Cómo afectan las nuevas estrategias de mercadeo de los procesadores lácteos a las estructuras de producción de los hogares agrícolas en las diferentes cuencas lecheras?
- ¿Cómo reaccionan a estas estrategias los diferentes sistemas de producción en las diferentes zonas ecológicas en las cuencas lecheras?

Estas preguntas de investigación se abordan a través de dos modelos económicos: un modelo de finca y un modelo de mercado. En ambos modelos, se aplican diferentes escenarios para reflejar el comportamiento potencial de productores y procesadores lácteos dentro de un marco dado, definido por la economía en general y medidas políticas. Se resumen los elementos principales del enfoque de investigación en:

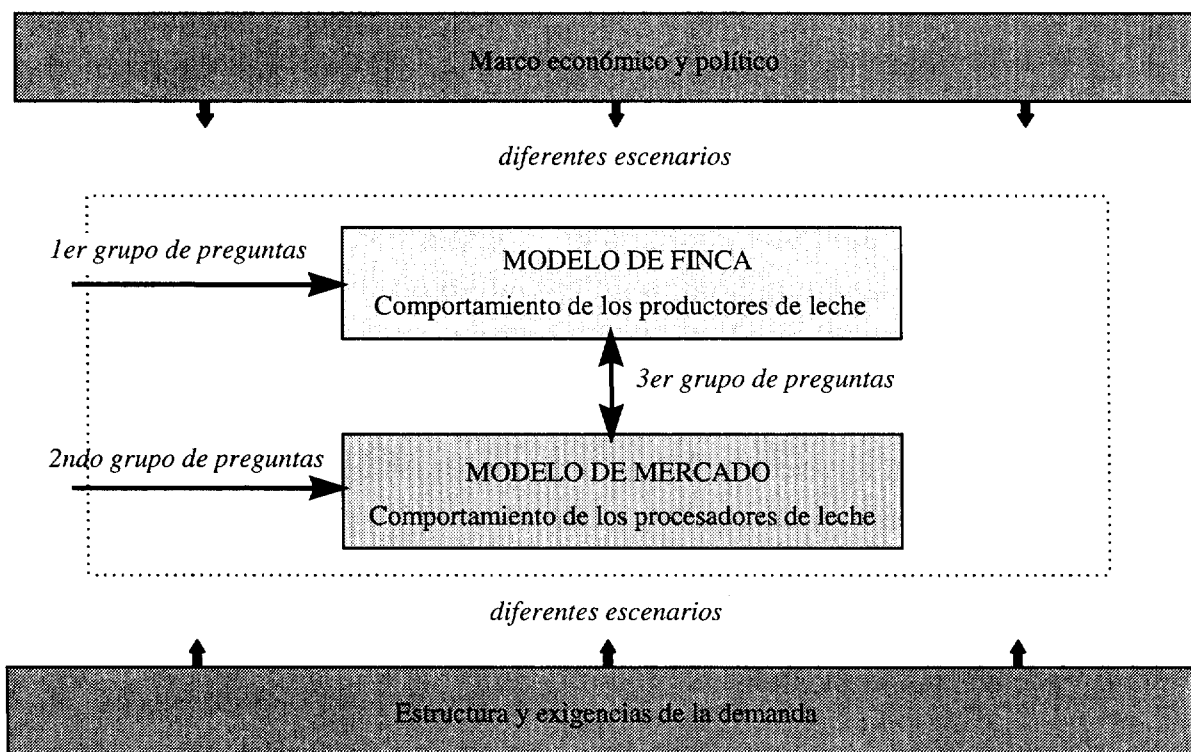


Figura 10. Elementos principales de la investigación.



CENTRO INTERNACIONAL DE LA PAPA (CIP)



El Centro Internacional de la Papa (CIP) es una institución científica, sin fines de lucro, dedicada a incrementar el uso sostenible de la papa, el camote y otras raíces y tubérculos en el mundo en desarrollo, y a mejorar el manejo de los recursos agrícolas en los Andes y en otras zonas de montaña. El CIP es financiado por los miembros del Grupo Consultivo para la Investigación Agrícola Internacional (GCAI).