

UNA OPORTUNIDAD AGRO-EXPORTADORA EN LA INDUSTRIA DE LÁCTEOS EN CHILE

Ríos Núñez, Sandra¹
Coq Huelva, Daniel²

Recibido: 06-02-2008

Revisado: 03-09-2008

Aceptado: 04-11-2008

RESUMEN

Este artículo analiza la evolución de los intercambios comerciales de leche en Chile. La elección del país y del producto a estudiar se debe a que ambos son casos paradigmáticos dentro de una problemática más amplia. Por un lado, la creciente liberalización del comercio internacional de productos agrarios, como consecuencia de las negociaciones de la Organización Mundial del Comercio (OMC) enmarcadas en la Ronda de Doha, tienden a beneficiar a países muy concretos, dentro del conjunto de economías emergentes: Brasil, Argentina, Chile, entre otros. Por otra parte, el lácteo es uno de los sectores que tiene un mayor crecimiento potencial de la demanda, pero que simultáneamente se ve sometido a mayores niveles de intervención nacional; éstas, además, han sido limitadas sólo parcialmente por los acuerdos de la OMC antes referidos. Chile es un caso arquetípico de crecimiento basado en el desarrollo del sector exterior, sobre la base de la exportación, entre otras cosas, de productos agrícolas y agroalimentarios. La reciente evolución del país abre la posibilidad para que la leche se constituya en una producción agroexportadora complementaria con otras industrias agroalimentarias que ya destinan la mayoría de su producción a los mercados exteriores. Este artículo se propone explorar las formas a través de las cuales puede darse este aumento de las exportaciones, así como la forma en la que cambiará la lógica de funcionamiento de la cadena de valor de la leche en el interior del país.

Palabras clave: lácteos, mercado mundial, mercado interno, modelo agroexportador de lácteos, Chile.

ABSTRACT

This article analyses the evolution of the milk foreign trade in Chile. The product and the country are paradigmatic cases inside a wider problematic. On the one hand, the increasing liberalization of international trade of agricultural products, due to the negotiations of the World Trade Organization (WTO) in the Doha Round, tends to benefit very specific countries, inside emergent economies: Brazil, Argentina, Chile, etc. On the other hand, the dairy is one of the sectors that have a major potential growth of the demand and, simultaneously, with higher levels of national intervention, which have been only partially limited by the agreements of the WTO. Chile is an archetypal case of growth based on foreign trade, among other things, of agricultural and agro-food products. The recent evolution of the country creates new possibilities in order to promote milk as new agro-food specialization, which complements other agro-food industries that already addressed the majority of their production to the foreign markets. This article proposes to explore the forms in which this augmentation of the exports can be achieved and also the way in which the internal organization of the milk value chain can change.

Key Words: dairy, world market, domestic market, agro-exporting model of dairy, Chile.

1 Economista (Universidad de Los Lagos, Chile); Magíster en Desarrollo Regional (Universidad de Los Lagos, Chile); DEA en Agroecología y Desarrollo Rural Sostenible (Universidad de Córdoba, España). Máster en Agroecología y Desarrollo Rural Sostenible (Universidad Internacional de Andalucía, España). Académica del Centro de Estudios del Desarrollo Local y Regional (CEDER), Universidad de Los Lagos, Chile. **Dirección postal:** Cochrane 1225. Osorno, Chile. **Teléfono:** +56-64-333583; **e-mail:** sandra.rios@ulagos.cl

2 Economista (Universidad de Sevilla, España); Doctor en Economía (Universidad de Sevilla, España); Profesor contratado Doctor, Departamento de Economía Aplicada II, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad de Sevilla, España. **Dirección postal:** Avda. Ramón y Cajal, s/n, CP: 41018. Sevilla, España. **Teléfono:** +34-95-4557648; **e-mail:** dcoq@us.es

RÉSUMÉ

Cet article analyse l'évolution des échanges commerciaux laitiers au Chili. L'élection du pays et du produit s'explique par le fait de qu'il s'agit de deux cas paradigmatiques dans une problématique plus profonde. D'un côté, le processus de libéralisation du commerce international des produits agricoles, conséquence des négociations de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) à l'intérieur de la Ronde de Doha, a la tendance à bénéficier des pays très spécifiques dans l'ensemble des économies émergentes: Brésil, Argentine, Chili, etc. D'autre part, le laitier est un des secteurs avec une croissance potentielle de la demande plus élevée, mais que, au même temps, a de très forts niveaux d'intervention de la part des autorités nationales. Cette intervention a été seulement partiellement contrôlée par les accords de l'OMC. Le Chili est un cas archétypique de croissance basée sur le développement du secteur extérieur. Entre les exportations chiliennes les produits agricoles et agroalimentaires jouent un rôle très important. L'évolution récente de l'économie chilienne ouvre la possibilité que le lait devienne une production agroalimentaire complémentaire à des autres productions que déjà adressent la majorité de leur production aux marchés extérieures. Cet article analyse les voies à travers lesquelles cette augmentation des exportations peut avoir lieu et leurs implications dans le changement de la logique de fonctionnement de la filière du lait à l'intérieur du Chili.

Mot clés : marché mondial des produits laitiers, marché laitier chilien, modèle agro-exportateur des produits laitiers, Chili.

1. INTRODUCCIÓN

Este artículo analiza la evolución de los intercambios comerciales de leche en Chile. La elección del país y del producto a estudiar se debe a que ambos son casos paradigmáticos dentro de una problemática más amplia. Por un lado, la creciente liberalización del comercio internacional de productos agrarios, como consecuencia de las negociaciones de la Organización Mundial del Comercio (OMC) encuadradas en la Ronda de Doha, tienden a beneficiar a países muy concretos, dentro del conjunto de economías emergentes: Brasil, Argentina, Chile, entre otros (Bureau *et al.*, 2006; Valdés y Foster, 2003). Por otra parte, el lácteo es uno de los sectores que tiene un mayor crecimiento potencial de la demanda, pero que simultáneamente se ve sometido a mayores niveles de intervención nacional; éstas, además, han sido limitadas sólo parcialmente por los acuerdos de la OMC antes referidos (Suzuki y Kaiser, 2005).

Dentro de este proceso general de creciente especialización agro-industrial de ciertas economías emergentes, Chile es un caso arquetípico de crecimiento basado en el desarrollo del sector exterior, sobre la base de la exportación, entre otras cosas, de productos agrícolas y agroalimentarios. En el periodo 1960-1973, las exportaciones agrarias y agroalimentarias chilenas apenas representaban el 3,1% del total. En el periodo 1997-2003 su participación aumentó hasta suponer casi el 10,4%. Este aumento de la participación se produce en un proceso de rápida expansión de las exportaciones totales que pasaron de 1.300 millones de dólares estadounidenses en 1973 a más de 20.000 millones en 2003.

No obstante, la leche y los productos lácteos no se han encontrado tradicionalmente dentro de la canasta exportadora chilena. De hecho, pese a que una parte del país tiene una importante vocación lechera, siendo sus

tierras difícilmente reconvertibles a otros usos, Chile había sido hasta 2001 un país deficitario en leche. Sin embargo, la reciente evolución del país abre la posibilidad a que la leche se constituya en una especialización agroexportadora, complementaria con otras industrias agroalimentarias que ya destinan la mayoría de sus productos a los mercados exteriores. El aumento de la demanda a nivel mundial y el aumento de la producción en Chile crean las condiciones para que la leche pueda convertirse en un producto de exportación que se uniría a otras producciones agroalimentarias chilenas (frutas, vinos, acuicultura de salmónidos, etc.).

Este artículo se propone explorar las formas a través de las cuales puede darse este aumento de las exportaciones y la forma en la que cambiará la lógica de funcionamiento de la cadena de valor de la leche en el interior del país. Para ello, el texto está organizado en cuatro partes. En la primera se analizará el funcionamiento del mercado internacional de la leche en los últimos años. Allí se estudian las magnitudes básicas primordiales con la finalidad de identificar las principales tendencias observables. No obstante, hay que tener presente que se trata de un mercado fuertemente influido por las regulaciones nacionales, por lo que las dinámicas de comercio internacional son el resultado de las propias dinámicas de mercado y de la intervención de las distintas autoridades nacionales. En segundo lugar, se analizará el mercado de la leche en Chile abordando los rasgos más importantes del mismo (importaciones, exportaciones, balanza comercial), así como los principales agentes que intervienen en el mismo. En tercer lugar, se analizará la forma en la que se ha propiciado en Chile el aumento de las exportaciones insistiendo en los mercados abordados, en los productos comercializados y en las empresas exportadoras. En cuarto lugar, se analizarán las importa-

ciones de leche y productos lácteos realizadas por Chile, desde la perspectiva de los productos y de la procedencia de los mismos. Sobre esta base se obtendrán las correspondientes conclusiones.

2. EL MERCADO MUNDIAL LÁCTEO

El mercado lácteo mundial se caracteriza por una concentración del consumo en unos países muy concretos. En 2003, 20 países suponían el 75% del consumo mundial de leche. Por tanto, las oportunidades de mercado se encuentran concentradas en ciertas economías (Cuadro N° 1). Una parte de ellas corresponde a economías desarrolladas (España, Alemania, Estados Unidos, Francia, Reino Unido, Japón). Pero también hay una contribución importante de economías emergentes (China, India, Brasil, Colombia, México, Argentina) o en transición (Rumania, Polonia, Ucrania, etc.)³.

Sin embargo, la demanda se encuentra estancada o disminuye en los países desarrollados, debido a los elevados niveles de consumo de leche por habitante ya alcanzados, el envejecimiento de la población y la tendencia a un menor consumo por habitante como consecuencia de cambios en la dieta. Por el contrario, aumenta rápidamente en algunas economías emergentes. El aumento más fuerte se está produciendo en China, tanto en términos relativos como en crecimientos absolutos. No obstante, en otros países como Pakistán, Egipto, Argelia, México, Irán o Brasil, la expansión de la demanda es también muy importante (Cuadro N° 1). Esta circunstancia crea importantes expectativas de negocio.

Cuadro 1

Mayores aumentos del consumo en los 30 principales países consumidores de leche

País	Aumento consumo 1990-2005	Aumento anual acumulativo 1990-2005
China	141,40%	6,05%
Pakistán	102,00%	4,80%
Rumania	71,60%	3,67%
Egipto	69,00%	3,56%
Colombia	63,90%	3,35%
Argelia	59,60%	3,17%
México	58,30%	3,11%
India	52,50%	2,86%
Brasil	50,90%	2,78%
Irán, Rep. Islámica de	48,40%	2,67%
Kenya	35,00%	2,02%
España	29,20%	1,72%
Estados Unidos de América	22,80%	1,38%

Fuente: FAOSTAT (varios años).

3 Datos obtenidos de FAOSTAT (varios años).

Una de las razones que apoya el argumento de que los grandes aumentos futuros del consumo tendrán lugar en economías emergentes es la alta diferencia en el consumo por habitante de leche entre países desarrollados y economías emergentes. El consumo por habitante era en 2003 de 255 kg/persona/año en Alemania, de 274 kg/persona/año en Francia, de 261 kg/persona/año en Estados Unidos o de 242 kg/persona/año en el Reino Unido. Frente a estos, el consumo de leche era de 16 kg/persona/año en China, de 67 kg/persona/año en India, de 61 kg/persona/año en Egipto, de 114 kg/persona/año en México o de 122 kg/persona/año en Turquía. Por ello, existe todavía un margen importante de crecimiento en la mayor parte de las economías emergentes, que suelen tener unos consumos muy lejanos al existente en el mundo industrial.

Cuadro 2

Consumo de leche por habitante y año de los 30 principales países consumidores, años seleccionados (gramos/persona/día)

Países	1990	1995	2000	2005
Alemania	753,9	796,3	777,8	724,4
Argelia	253,2	249,2	258,5	311
Argentina	409,1	525,4	501,8	390,8
Australia	707,7	640,4	578,6	619,3
Brasil	261,1	304,6	314,8	315,8
Canadá	583,3	554	501,9	571,5
China	17,9	23	29,5	37,9
Colombia	261,8	307,4	336,2	329,2
Egipto	122,1	133,2	150,7	155,3
España	388,3	410,8	423,7	458,1
Estados Unidos	668,8	703,7	709,1	703,6
Federación de Rusia	ND	474,6	489,8	525,2
Francia	917,6	910,8	923	865,4
India	157	166,1	182,3	184,3
Irán, Rep. Islámica de	180,2	183,1	210,5	217,9
Italia	588	547,8	649,3	572,1
Japón	210,8	213,1	207	206,8
Kazajistán	ND	550,7	578	738,4
Kenya	256,3	202	212	236,5
México	241,7	254,1	283,6	301,4
Países Bajos	730,8	767,8	792,7	672,4
Pakistán	271,7	323,8	373,8	388,2
Polonia	744,4	579,7	547,6	471,3
Reino Unido	660	633,2	651,4	661,2
Rumania	385,3	490,3	572,7	706,6
Sudán	329,3	295,6	229,5	269,9
Turquía	399,9	400,6	331,8	362,2
Ucrania	ND	559,2	472,8	496,3
Uzbekistán	ND	409,9	387,7	373,7

Fuente: FAOSTAT (varios años).

No obstante, desde la perspectiva del comercio internacional, estos aumentos del consumo tienen un impacto mucho más limitado. La realidad es que en la mayoría de los casos la expansión de la demanda ha sido atendida a partir del aumento de la producción láctea nacional, como consecuencia de la aplicación de políticas proteccionistas. Este sería el caso de China (Fuller *et al.*, 2006), India (Rakotoarisoa y Gulati, 2006), Pakistán, Egipto, entre otros.

Así, países con un fuerte crecimiento de la demanda como China, Pakistán, México, Brasil o Turquía han tenido en los últimos 15 años crecimientos muy importantes de la producción, debido, fundamentalmente, al auge del consumo interior. Por el contrario, las reducciones más grandes se han dado en países desarrollados. La caída en sus niveles de consumo por habitante y los menores incentivos a la elaboración son las causas de esta disminución. Prácticamente todos los grandes productores de leche integrados en la Unión Europea han reducido sus niveles, si bien dicha reducción ha sido en términos generales bastante suave, no superando en ningún caso el 1% anual acumulativo. Por todo ello, el crecimiento futuro de los productos lácteos se prevé que tenga lugar en economías emergentes, que a su vez, son grandes consumidoras.

Por último, ha tenido un considerable aumento la producción de países que dedican una alta proporción de sus productos a la exportación como Australia, Nueva Zelanda o Argentina. De hecho, en 2005 casi el 85% de la elaboración de productos lácteos en Nueva Zelanda se dedicaba a la exportación, casi el 45% de la australiana, el 30,8% de la uruguaya y el 23,7% de la argentina (Cuadro N° 3).

Cuadro 3

Evolución de las importaciones y exportaciones de leche a nivel mundial (en términos físicos)		
Países	1990-2005	Anual acumulativo 1990-2005
China	357,30%	10,67%
Pakistán	101,50%	4,78%
Nueva Zelanda	93,10%	4,48%
India	71,30%	3,65%
Australia	56,30%	3,02%
Brasil	55,60%	2,99%
México	55,40%	2,98%
Argentina	28,90%	1,71%
Estados Unidos de América	19,80%	1,21%
Turquía	15,50%	0,97%
Canadá	1,60%	0,10%
Japón	1,20%	0,08%
Francia	-2,50%	-0,17%
Reino Unido	-4,40%	-0,30%
Países Bajos	-6,20%	-0,42%
Italia	-9,00%	-0,63%
Alemania	-9,10%	-0,63%
Polonia	-24,50%	-1,86%

Fuente: FAOSTAT (FAO).

Este rasgo es especialmente significativo ya que, en estos casos, se trata de países que se caracterizan por poseer unos bajos niveles de intervención sobre las actividades agrarias en general y sobre las producciones lácteas en particular. Por tanto, la posición exportadora se explica

por los menores costes, en lo que no sólo influye la tecnología o la capacitación de la mano de obra, sino unas más favorables condiciones climáticas y agroecológicas (Jay, 2006).

También se puede apreciar cómo se han orientado crecientemente a la exportación algunas economías en transición (Bielorrusia, Lituania, Estonia o Polonia), cuyas exportaciones netas representan entre el 25% y el 50% del total. Por último se aprecia que se ha generado una fuerte progresión de las exportaciones procedentes de algunos países miembros de la Unión Europea. Así, por ejemplo, Alemania ha pasado de ser un importador neto a realizar exportaciones netas equivalentes al 22,6% de su producción. De la misma forma, las exportaciones netas irlandesas han pasado de representar el 36,6% de su producción en 1990 a representar más del 63% en 2005. Por el contrario, en otros casos, las exportaciones en términos relativos se han mantenido (caso de Francia) o han disminuido (Países Bajos) (Cuadro N° 4).

Cuadro 4

Participación de las exportaciones netas en la producción en los 20 mayores exportadores netos del mundo (en términos físicos)

Países	1990	1995	2000	2005
Nueva Zelanda	80,20%	79,60%	89,70%	84,70%
Alemania	-3,90%	15,10%	19,40%	22,60%
Francia	21,00%	19,10%	19,90%	20,40%
Australia	32,00%	41,40%	52,90%	44,50%
Irlanda	36,60%	68,60%	62,10%	63,50%
Polonia	5,80%	5,90%	4,00%	26,30%
Países Bajos	38,70%	21,30%	19,40%	25,60%
Belarús	ND	4,30%	3,40%	44,20%
Ucrania	ND	0,90%	7,60%	17,60%
Dinamarca	56,70%	54,80%	48,10%	44,90%
Argentina	7,30%	7,20%	11,90%	23,70%
Finlandia	31,00%	20,30%	34,30%	32,30%
Lituania	ND	40,90%	35,90%	36,60%
India	-0,10%	-0,10%	0,00%	0,70%
Uruguay	27,50%	23,60%	30,60%	30,80%
Austria	12,20%	5,30%	18,70%	17,00%
República Checa	N.D	25,20%	22,60%	16,70%
Estonia	N.D	15,70%	19,00%	53,10%
Suiza	4,20%	3,60%	5,30%	8,40%
Eslovaquia	ND	8,10%	7,90%	17,90%

Fuente: FAOSTAT (varios años).

Esto se produce en un contexto de cambio en las orientaciones de la Política Agraria Común (la PAC), debido - entre otras cosas- a la presión derivada de los cambios en la OMC. Los acuerdos vigentes a partir de 2000 obligaban a una reducción de las ayudas a la exportación. El acuerdo de Berlín que reformaba la PAC suponía una reducción de los precios de intervención y una apuesta por las ayudas directas (Mechemache y Requillart, 1999).

La reforma de la PAC de 2003 insiste todavía más en el tema de las ayudas directas, desacoplamiento entre producción y ayudas e institucionalización de las ayudas agroambientales.

De toda esta evolución pueden deducirse dos grandes consecuencias. La primera sería que, pese al proteccionismo generalizado, existen economías caracterizadas por un reducido uso de fondos públicos en la promoción de la actividad lechera que orientan su actividad lechera hacia la exportación (Nueva Zelanda, Australia, Argentina, entre otras). La segunda conclusión sería que, pese a que las nuevas orientaciones de la PAC han propiciado que se detenga el proceso de aumento de producción; paralelamente se ha generado un descenso del consumo interior mayor, por lo que los países de la Unión Europea han aumentado las exportaciones realizadas a otros países. Esto tiene una serie de implicaciones muy importantes. Como es sabido, la PAC concede una serie de subvenciones a los productores lecheros. Esto hace que, aunque sus estructuras de costes sean superiores a la de sus competidores, puedan ofrecer el producto a precios más competitivos. La reducción de la producción introducida por la reforma de la PAC tenía entre otros objetivos disminuir la presión sobre los mercados externos. Pero como esta disminución ha ido acompañada de un descenso mayor del consumo interior, el resultado es que la presión en muchos casos se ha mantenido y en otros incluso ha aumentado. Por tanto, la intervención estatal no sólo ha generado una protección de los mercados interiores, sino que ha ejercido una fuerte presión sobre el comercio internacional, «creando» economías exportadoras. De hecho, la importancia de la intervención pública es significativa en el caso de Unión Europea, donde los productos lácteos son los que más subvenciones a la exportación reciben (44% del total en 2004) (Cuadro N° 5).

Cuadro 5

Unión Europea: evolución subvenciones otorgadas a las exportaciones de productos lácteos, 2003-2004 (US dólares por tonelada)		
Producto	Abril 2003	Abril 2004
Mantquilla	2.137	1.795
Queso Gouda	1.143	1.063
Leche entera en polvo	1.242	1.005
Leche desnatada en polvo	776	419

Fuente: FAOSTAT (varios años).

3. CONSUMO, PRODUCCIÓN Y COMERCIO EXTERIOR LÁCTEO EN CHILE. RASGOS PRINCIPALES

En estos años el comportamiento de la economía chilena por lo que se refiere al comercio exterior de leche reproduce los distintos elementos y contradicciones que pue-

den observarse a escala mundial. Por un lado, Chile es una economía emergente que, como tal, ha aumentado en los últimos años fuertemente su consumo. Esto no se debe tanto al aumento del consumo por habitante, que crece pero de forma moderada durante el período 1990-2003 (1,4% anual acumulativo); sino, fundamentalmente, al aumento demográfico. Uniendo ambos efectos, el aumento del consumo es del 2,9% anual acumulativo entre 1990 y 2003. Es decir, entre 1990 y 2003, el consumo de leche aumentó un 44,3% (Cuadro N° 6).

Cuadro 6

Chile: evolución del consumo por habitante. Consumo total, producción y recepción de leche, 1990-2005				
	Consumo per cápita (gramos/persona/día)	Consumo total (miles de toneladas)	Producción (en millones de litros)	Recepción (en millones de litros)
1990	257,36	1.238,00	1.380	890
1991	270,56	1.325,20	1.450	948
1992	284,44	1.418,80	1.540	1.019
1993	299,03	1.518,90	1.650	1.121
1994	304,81	1.575,50	1.750	1.236
1995	312,71	1.643,10	1.850	1.358
1996	317,39	1.693,30	1.924	1.406
1997	313,29	1.695,60	2.050	1.497
1998	305,66	1.676,70	2.080	1.530
1999	295,96	1.644,50	2.050	1.465
2000	290,07	1.631,80	1.990	1.447
2001	286,95	1.633,50	2.190	1.635
2002	287,02	1.652,70	2.170	1.605
2003	287,82	1.675,70	2.130	1.563
2004	289,33	1.702,80	2.125	1.676
2005	304,17	1.809,10	2.300	1.724

Fuente: FAOSTAT (varios años) para consumo por habitante y total; ODEPA para producción.

Este aumento del consumo interno se ha realizado sobre la base de un aumento de la producción interior. Pero, en general, el crecimiento de esta última (3,5% anual acumulativo) es superior al del consumo (2,8%). No obstante, el mencionado aumento ha sido bastante problemático dadas las características del modelo chileno caracterizado por su orientación agroexportadora. Es decir, basa su crecimiento en el acceso a los mercados exteriores, sobre la base de su especialización agraria y agroindustrial, esencialmente. Por tanto, es un modelo liberal por lo que se refiere al comercio internacional (Cuadro N° 7).

Sin embargo en un mercado como la leche, donde más de la mitad de las exportaciones mundiales se encuentran subsidiadas, un liberalismo sin más hubiera llevado a una considerable reducción de los niveles de producción del país. Esto ha motivado que tradicionalmente el proteccionismo sobre la leche haya sido superior al existente sobre otros sectores. De hecho, ya en los años setenta, las protestas de los agricultores hicieron que se mantuviera una alta sobretasa sobre la leche, contra la opinión «neoliberal» ortodoxa del Ministerio de Economía de la

Cuadro 7

Participación relativa de cada sector económico en las exportaciones chilenas					
Sector/Periodo	1960-1973	1974-1980	1982-84	1985-1997	1997-2003
Minero	85,90%	61,20%	57,40%	49,90%	43,90%
Silvoagropecuario	3,10%	6,10%	8,70%	10,60%	10,40%
Pesquero	0,10%	0,90%	1,40%	0,70%	0,20%
Industrial relacionado con la transformación de recursos naturales	5,90%	17,30%	18,20%	31,60%	38,90%
Industrial no relacionado con la transformación de recursos naturales	3,70%	11%	9,80%	6,80%	6,70%

Fuente: elaboración propia con datos del Banco Central (2000-2001), (2007) y Álvarez y Lemus (2001).

época (Gómez, 1986).

Además con la crisis de 1982, se produjo una subida de aranceles que fue todavía más acusada en el caso de la leche y que no desapareció hasta 1995. A partir de esa fecha la protección arancelaria de la leche y los productos lácteos se situó en un arancel del 10%, lo que constituye un nivel relativamente reducido si se compara con el existente en épocas precedentes. No obstante, en todo este proceso, Chile actúa como una economía emergente estándar: aumenta su consumo y al mismo tiempo aumenta su producción, existiendo un cierto desfase de la segunda respecto al primero.

Pero, a partir de 1997, empiezan a aparecer nuevas fuerzas que van a imprimir otro rumbo al sector lácteo en Chile. En primer lugar, la progresión del consumo interno se detiene, pese a su nivel relativamente bajo. En realidad, la situación de crisis internacional hace que la renta familiar se resienta y ello influye en el consumo de leche. Pero, además, la desigual distribución de la renta existente en Chile limita la elevación del consumo interior. Hay que recordar que Chile es el país de América Latina con una distribución de la renta más desigual, tras Brasil y Paraguay, lo que supone un límite importante a la demanda chilena (PNUD, 2005).

La disminución del aumento del consumo interno, en un modelo como el chileno, tendía a afectar a la producción de leche. No obstante, este proceso se daría con un cierto retraso. Como una parte del consumo final era importado, existía la posibilidad de ir sustituyendo progresivamente las importaciones por productos lácteos del mercado interior. Así entre 1997 y 2002, la sustitución de importaciones permite continuar con el proceso expansivo de la producción. Por tanto, inicialmente, el mercado interior lácteo no sufrió las consecuencias del estancamiento

de la demanda. Sin embargo, como consecuencia de lo anterior, en 2001 Chile pasó a ser excedentario en leche. Fue en el año 2001 cuando Chile por primera vez presentó una balanza comercial positiva de una cierta importancia. Este año se exportaron 44,5 millones de dólares (equivalentes a 248.000 toneladas). No obstante, esta cantidad aumentó a partir de 2004, cuando se observa la consolidación de una balanza comercial positiva en el sector lácteo. Tanto en 2004, como en 2005, el superávit en la balanza comercial láctea fue considerable. De esta forma, en 2004 las exportaciones lácteas netas supusieron el 7,1% del valor agregado por el sector. En 2005 esta cifra disminuyó algo, pero siguió siendo relativamente elevada situándose en el 5,4% (Cuadro N° 8).

En todo caso, la base del crecimiento de la matriz productiva lechera en Chile ha sido, de acuerdo con las estadísticas de las instituciones internacionales, un poco particular. En realidad no se ha basado, como ha ocurrido en otros países, en un aumento de los rendimientos de la tierra como consecuencia de la aplicación intensiva de métodos productivos más modernos. Por el contrario, ha tenido como base una extensificación de la producción (Cuadro N° 9).

Así puede verse cómo las hectáreas destinadas a producción lechera han aumentado en Chile más de un 71% en 15 años. Esto ha ocurrido mientras en Argentina el número de hectáreas dedicadas a producir leche ha disminuido más de un 16% y en Nueva Zelanda ha aumentado, pero a un ritmo inferior al chileno. En 2005, Chile tenía casi la misma superficie dedicada a la obtención de leche que Argentina, aunque todavía estaba muy lejos de los niveles neocelandeses. Pero si el número de hectáreas ha crecido considerablemente, la evolución de los rendimientos de las explotaciones ha sido muy distinta (Cuadro N° 10).

Cuadro 8

Chile: mportaciones, exportaciones y balanza comercial de lácteos, 1990-2005

	Exportaciones (miles de toneladas)	Importaciones (miles de toneladas)	Balanza comercial (miles de toneladas)	Exportaciones (miles de dólares)	Importaciones (miles de dólares)	Balanza comercial (miles de dólares)
1990	21,32	132,04	-110,72	ND	ND	ND
1991	18,21	154,61	-136,4	ND	ND	ND
1992	22,98	246,86	-223,88	ND	ND	ND
1993	45,58	281,68	-236,1	ND	ND	ND
1994	80,89	214,36	-133,47	ND	ND	ND
1995	92,35	211,41	-119,06	26.439	55.109	-28.670
1996	85,54	258,85	-173,31	26.231	75.631	-49.400
1997	121,4	152,65	-31,25	28.432	41.945	-13.513
1998	128,74	176,99	-48,25	27.696	45.683	-17.987
1999	171,18	127,07	44,11	31.258	31.197	61
2000	163,98	203,11	-39,13	26.731	53.462	-26.731
2001	247,99	114,86	133,13	44.494	35.264	9.230
2002	204,78	102,95	101,83	43.520	22.665	20.855
2003	248,07	284,96	-36,89	54.883	67.631	-12.748
2004	334,68	174,02	160,66	84.280	46.407	37.873
2005	297,48	168,96	128,52	114.339	78.495	35.844

Fuente: FAOSTAT (varios años); ODEPA (varios años).

Cuadro 9

Número de hectáreas destinadas a la producción de leche en Argentina, Chile y Nueva Zelanda, 1990-2005

Años	Argentina	Chile	Nueva Zelanda
1990	2.400	1.220	2.723
1991	2.300	1.278	2.642
1992	2.100	1.351	2.723
1993	2.200	1.451	2.808
1994	2.300	1.566	2.994
1995	2.350	1.688	3.153
1996	2.300	1.736	3.220
1997	2.400	1.827	3.377
1998	2.500	1.860	3.467
1999	2.500	1.800	3.358
2000	2.450	1.790	3.338
2001	2.450	1.915	3.556
2002	2.150	1.910	3.747
2003	2.000	1.890	3.842
2004	2.000	2.005	4.103
2005	2.000	2.095	4.106

Fuente: FAOSTAT (varios años).

Cuadro 10

Productividad de la tierra para la producción lechera de Argentina, Chile y Nueva Zelanda (en kg/ha)

Años	Argentina	Chile	Nueva Zelanda
1990	2.617,50	1.139,30	2.757,50
1991	2.661,30	1.142,70	2.979,50
1992	3.235,90	1.147,20	2.956,30
1993	3.281,90	1.144,00	3.206,20
1994	3.486,10	1.124,20	3.277,20
1995	3.732,20	1.125,70	2.944,80
1996	3.973,80	1.113,80	3.108,70
1997	3.904,90	1.127,70	3.274,50
1998	3.936,80	1.123,70	3.282,40
1999	4.259,70	1.144,50	3.240,60
2000	4.131,20	1.117,40	3.666,10
2001	3.987,20	1.148,50	3.689,40
2002	4.090,00	1.141,30	3.700,50
2003	4.098,70	1.132,10	3.736,50
2004	4.050,00	1.127,10	3.679,90
2005	4.050,00	1.133,60	3.531,40

Fuente: FAOSTAT (varios años).

Chile ha tenido tradicionalmente rendimientos por hectárea inferiores a los de Argentina o Nueva Zelanda. En 1990 los rendimientos chilenos apenas alcanzaban el 40% de los obtenidos en esos dos países. No obstante, esta situación se ha agravado con el tiempo. Los rendimientos por hectárea en Chile han permanecido prácticamente constantes durante los quince años analizados, mientras que han aumentado más de un 54% en Argentina y más de un 28% en Nueva Zelanda. Este aumento de la producción, sobre la base de unos fundamentos constantes de manejo técnico lleva a la imposibilidad de competir «en precios» en mercados que crecientemente se comportan como negocios «de volumen». En todo caso, hay que entender que se trata de datos relativos, ya que existe una elevada heterogeneidad en los rendimientos de los agricultores en Chile.

Pero esto se produce simultáneamente a la aparición de una incipiente estrategia exportadora. La pregunta sería cómo exportar con una estructura de costes claramente superior. Para entenderlo hay que analizar dos elementos. En primer lugar, la ingeniería del comercio exterior chileno impulsada por los tratados de libre comercio. En segundo lugar, hay que tener en consideración la segmentación y la búsqueda de productos menos sensibles a los precios en los que especializar la actividad exportadora.

4. LA INGENIERÍA DEL COMERCIO EXTERIOR LÁCTEO: LOS TRATADOS DE LIBRE COMERCIO

Como se ha visto, el estancamiento del consumo interno y los progresivos crecimientos de la producción han hecho que el sector lechero chileno se oriente crecientemente al exterior. Esta tendencia ha sido apoyada por las autoridades chilenas, que han desarrollado una política activa para fomentar las exportaciones. Así, se elaboró en el año 2002 el Plan Operativo para la Exportación de Productos Lácteos (POEPL), que tenía como objetivo aprovechar las oportunidades de exportación que surgen desde los mercados externos y de esta forma alcanzar la cifra de 100 millones de dólares de EE.UU. en el 2005 (Cuadro N° 11). Estas oportunidades venían dadas fundamentalmente por los tratados de libre comercio que, a partir de 1996, Chile ha firmado con distintos países y áreas económicas. Destacan en este sentido, los acuerdos firmados con MERCOSUR (octubre de 1996), con Canadá (julio de 1997), con México (agosto de 1999), con la Unión Europea (febrero de 2003), con Estados Unidos (enero de 2004) y con Corea del Sur (abril de 2004). Esta política de fomento de la exportación alcanzó los objetivos cuantitativos especificados, de manera que en 2005 las exportaciones de leche superaron los 114 millones de dólares de EE.UU.

Cuadro 11

Exportaciones chilenas de productos lácteos por país de destino 2005⁴ (en miles de US dólares)				
País	Exportaciones 2004	%	Exportaciones 2005	%
México	50.854	60,5	76.401	66,8
Cuba	9.891	11,8	2.845	2,5
Perú	5.243	6,1	4.841	4,2
Venezuela	4.449	5,3	2.926	2,6
EE.UU.	4.077	4,9	6.006	5,4
Costa Rica	3.416	4,1	4.684	4,2
Ecuador	1.699	2	2.258	2
Guatemala	1.357	1,6	2.552	2,2
Argentina	41	0,05	1.824	1,6
Rep. Dominicana	21	0,02	1.614	1,4
Bolivia	1.306	1,5	1.182	1
Honduras	345	0,4	2.240	2
El Salvador		0,3	2.207	1,9
Nicaragua	215	0,3	369	0,32
Total principales destinos	83.158	98,9	111.949	97,9
TOTAL	84.103	100	114.339	100

Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores, DIRECON, 2005.

⁴ No se registran hasta diciembre de 2005 exportaciones a la UE. A partir del 1 de mayo de 2006 se ha habilitado la primera empresa que fabrica quesos en la planta del fundo Los Hornos de Panquehue, en la comuna de San Felipe, Quinta Región, Chile.

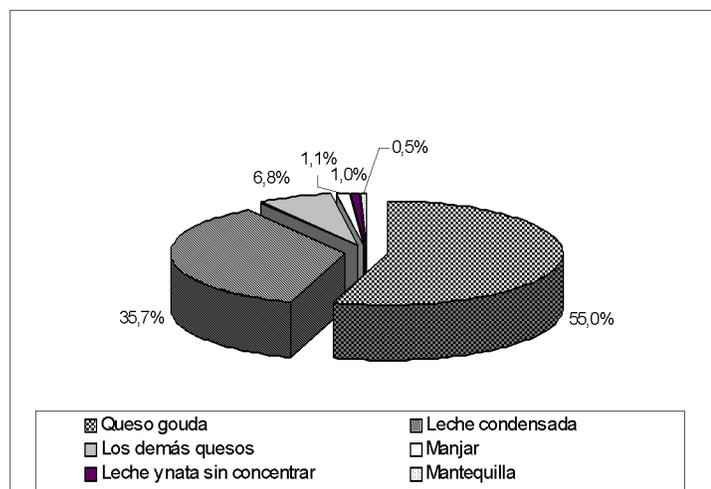
Para analizar la estructura de comercio exterior lácteo de Chile se toma como referencia la situación en 2004 y 2005, los primeros dos años en los que el saldo exterior ha sido netamente favorable. La firma del TLC con China y la India en 2005 traerá consigo cambios en las estrategias de la industria láctea que se verán en un futuro próximo.

Así, lo primero que llama la atención es que en 2005, el total de envíos lácteos el 66,8% se dirigieron a México. Por tanto, no puede entenderse la capacidad actual de exportación de Chile, sin la aportación del mercado mexicano. A su vez, este protagonismo no puede entenderse sin tener en consideración el TLC de 1999. Es decir, tal como sugería el plan de exportación, las oportunidades estaban vinculadas a los TLC. El único problema es que se han presentado sobre todo con un país, siendo prácticamente inexistentes en los restantes casos.

Este aumento de las exportaciones de leche se inserta en una dinámica más general de intensificación de relaciones económicas con México. En 2005 este país fue el segundo destino de las exportaciones chilenas en América Latina con un 4,1% de las exportaciones totales y el octavo a nivel mundial. Esto contrasta con la situación antes de la firma del tratado, cuando México representaba el 0,5% de las exportaciones chilenas en 1990 (DIRECON, 2006).

Con respecto a las exportaciones chilenas de lácteos a México, en 2005, representaron el 4,8% de los envíos totales a ese país. Dos son los productos que presentan la mayor participación. Por un lado el queso gouda con un 55% y la leche condensada con un 32,7% (Gráfico N° 1).

Gráfico 1
Participación de exportaciones lácteas chilenas con destino a México



Fuente: elaboración propia.

Por detrás de México se sitúan la práctica totalidad de economías latinoamericanas. Con ello se pone de manifiesto que la leche chilena se orienta básicamente hacia economías emergentes donde la demanda crece más rápidamente que la oferta. Dada la relativamente pequeña producción chilena, ésta es absorbida por las economías latinoamericanas, sin que las exportaciones tengan que orientarse a mercados de más volumen y más concurridos (India, China, etc.).

En todo caso, la concentración de las exportaciones en México supone un riesgo. La reciente firma de un TLC entre México y Uruguay y la eventual firma de uno con Argentina son una amenaza para el mantenimiento de las posiciones exportadoras. De hecho, el Tratado de Libre Comercio entre México y Uruguay firmado en 2004 entregó a los orientales una cuota de importación de quesos de 6.600 toneladas, que entró en vigencia en julio de 2005.

No obstante, la situación tampoco es tan arriesgada como parece ya que, por un lado, México es un gran importador de lácteos, siendo la participación chilena en las importaciones totales relativamente reducida. Por otra parte, en México la demanda sigue aumentando a mayor ritmo que la producción interna de lácteos, por lo que el mercado para productos importados crece cada año. Esto, a su vez, permite un margen para absorber la oferta procedente de otros países.

Pero hay una segunda dimensión que hay que tener en cuenta a la hora de examinar la ingeniería comercial de la leche chilena. Se trata de la dimensión empresarial. Como es conocido, el sector industrial lácteo se caracteriza por su alto grado de concentración. Esto explica por qué las exportaciones también están concentradas en unas cuantas empresas (Cuadro N° 12).

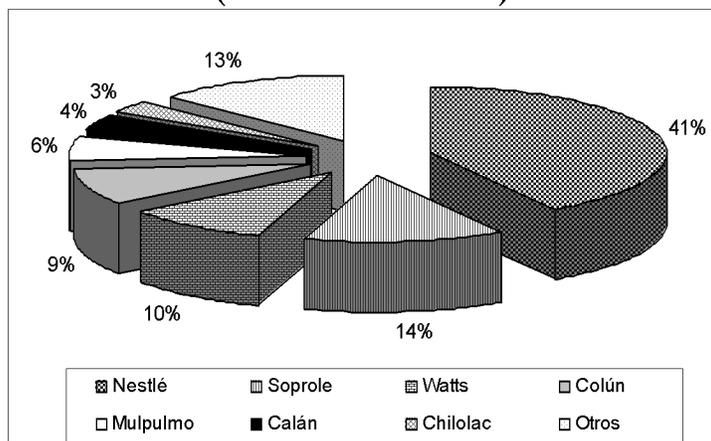
Cuadro 12

Chile: principales empresas industriales en el sector de la leche, año 2004		
Empresas	Recepción (en litros)	Participación en la recepción total
Soprole	377.795.544	22,50%
Nestlé	332.893.972	19,80%
Colun	310.450.258	18,50%
Loncoleche	235.632.478	14%
Cumelen-Mulpulmo	91.827.451	5,50%
Calan	88.316.182	5,30%
Chilolac	69.981.616	4,20%
Quillayes	38.168.433	2,30%
Cafra	35.282.847	2,10%
	32.022.411	1,90%

Fuente: elaboración propia, a partir de información de ODEPA.

En realidad cuatro empresas controlan el 75% del mercado de leche en Chile. De ellas, dos son transnacionales (Soprole, controlada por la empresa neozelandesa Fonterra y Nestlé) y dos nacionales (Loncoleche, controlada por el grupo económico chileno Watts y Colún, que es una cooperativa). La misma estructura se repite con las exportaciones, donde de nuevo las cuatro mayores empresas controlan casi el 75% de las exportaciones. Pero la dependencia de las transnacionales es, en este caso, mucho más significativa. Nestlé y Soprole absorben entre las dos el 55% de las exportaciones chilenas de leche (Gráfico N° 2). Por tanto, no solo se produce una concentración espacial de las exportaciones hacia México sino que también las exportaciones dependen de las estrategias corporativas de dos grandes grupos transnacionales.

Gráfico 2
Chile: exportaciones por empresa, enero-junio 2005
(Miles de dólares FOB)



Fuente: elaboración propia, con base en ODEPA.

Si se cruzan ambos aspectos, destino de las exportaciones y agentes exportadores, la concentración de las actividades de las empresas en mercados concretos aparece mucho más clara. Watts (Loncoleche y Caló), por ejemplo en el año 2004 concentraba el 76,7% de sus envíos a México. Soprole enviaba el 100% del queso gouda a este país.

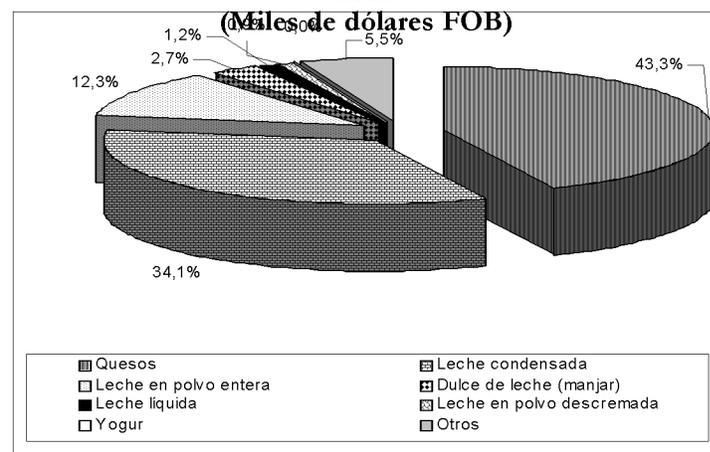
Todo esto está llevando a estrategias de diversificación que están operando a distintos niveles. Las autoridades están intentando diversificar los destinos de los lácteos chilenos. Por ello, están explorando las posibilidades del mercado estadounidense, dado que el TLC firmado con EE.UU. abre posibilidades importantes, pese a que hasta 2010 no se producirá una liberalización total del comercio de lácteos. Sin embargo, EE.UU. es un gran productor (y un gran exportador) con unos niveles de intervención relativamente elevados.

Sin embargo, hay otros TLC que presentan más dudas y que, incluso, plantean problemas para mantener el mercado interior. Este sería el caso del TLC firmado en junio de 2005 con la zona P4 que corresponde a cuatro países: Nueva Zelanda, Singapur, Brunei y Chile. En este caso, la competencia con Nueva Zelanda que, como se ha visto, destina un 80% de su producción a la exportación puede ser muy intensa. De hecho, el sector lácteo chileno ha sido un férreo opositor a este acuerdo. Esto explica que se haya establecido un amplio periodo transitorio. Todos los productos lácteos estarán excluidos del acuerdo durante 6 años. A partir de esta fecha el arancel disminuirá un punto porcentual por año. De esta forma, el sector quedará completamente liberalizado el año 2017. No obstante, dadas las diferencias de productividades de la tierra entre Chile y Nueva Zelanda y la creciente capacidad exportadora de las empresas neozelandesas, el acuerdo abre también la posibilidad de inversiones directas de capitales neozelandeses en Chile para desarrollar la actividad lechera, sobre todo, dado el privilegiado acceso que desde Chile se tiene a los principales mercados consumidores como consecuencia de la política de firmas de TLC.

5. LA ESTRUCTURA POR PRODUCTOS DE LAS EXPORTACIONES CHILENAS. LA CONSTRUCCIÓN SOCIAL DE UN SECTOR EXPORTADOR A PARTIR DE LOS TRATADOS DE LIBRE COMERCIO

En 2005 las exportaciones lácteas chilenas se han concentrado progresivamente en dos tipos de productos, quesos y leche condensada. Conjuntamente suponen el 77,4% del total exportado ese año (en valores monetarios). Por tanto, el grueso de las exportaciones chilenas se basa en dos únicos productos (Gráfico N° 3).

Gráfico 3
Chile: exportaciones chilenas de productos lácteos en 2005
(Miles de dólares FOB)

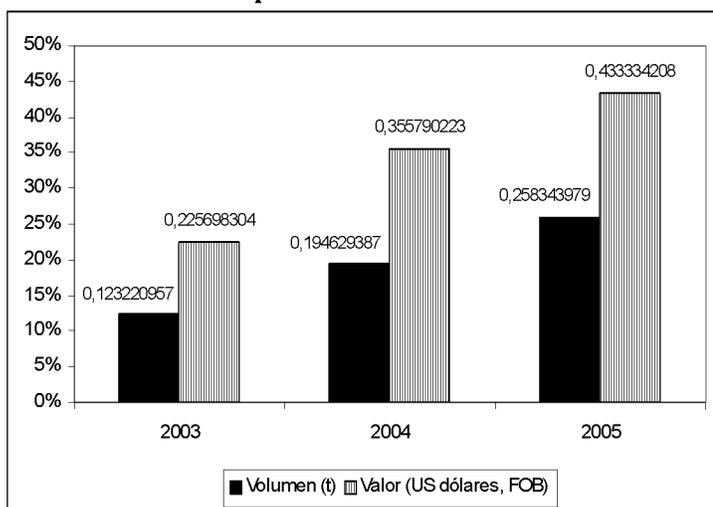


Fuente: elaboración propia.

Si se centra el análisis en el caso de los quesos puede observarse como sus exportaciones han crecido fuertemente durante los tres últimos años, multiplicándose por más de tres (en US dólares, FOB) en menos de tres años. Ello ha hecho que su participación en el total de exportaciones lácteas de Chile haya aumentado del 22,6% en 2003 al 43,3% en 2005 (Gráfico N°4).

Gráfico 4

Participación del queso en las exportaciones chilenas de productos lácteos



Fuente: elaboración propia, con base en ODEPA.

A su vez, entre el queso exportado destaca la modalidad gouda, que en 2005 supuso más de un 85% de las exportaciones chilenas de queso. Es decir, las exportaciones chilenas de lácteos no sólo se están concentrando en el segmento de quesos, sino especialmente, en el queso gouda. Éste, a su vez, se envía prácticamente en su totalidad a México. Por tanto, una de las bases del fuerte crecimiento de las exportaciones chilenas de lácteos es el envío de queso gouda a México. Es decir, se trata de una estrategia exportadora muy concentrada en ciertos productos y en ciertos mercados (Cuadro N° 13).

Además, dada la concentración de las ventas de lácteos en Chile estas exportaciones son realizadas por unas pocas empresas. Como puede observarse en el Cuadro N° 15, en 2002, las exportaciones de queso gouda dependían en su totalidad de una sola empresa (Colún). En estos años, la base empresarial exportadora ha ido aumentando y en la actualidad participan de las exportaciones de queso 3 de los 4 grandes grupos industriales lecheros (Soprole, Colún y Loncoleche), habiendo también una participación significativa de productores más pequeños. Es decir, la exportación de queso gouda es una estrategia que ha sido asumida por buena parte del sector industrial (Cuadro N° 14).

El caso de la leche condensada responde a otros parámetros. También ha aumentado considerablemente sus exportaciones en los últimos años, en concreto un 84,2% entre 2003 y 2005 (en US dólares, FOB). No obstante, como este aumento ha sido inferior al del queso, su participación en las exportaciones totales ha caído desde el 38,5% de 2003, al 34,1% de 2005 (Gráfico N° 5).

De nuevo, el principal mercado es México, que absorbe más del 70% de las ventas totales. Esta participación además ha crecido moderadamente en los últimos años, aumentando al ritmo de 2-3 puntos anuales. Las exportaciones de leche condensada se deben a la actividad de una única empresa (Nestlé), que es la que controla más del 90% del mercado (Cuadros N° 16 y N° 17).

5. IMPORTACIONES POR PRODUCTOS

Chile también es un importador importante de ciertos productos. En algunos casos (como el queso gouda) existe una correspondencia con los productos exportados. Pero, en términos generales las importaciones responden a otro perfil. En 2005, Chile importó sobre todo leche en polvo, entera o descremada (39,1% de las importaciones totales). Se trata de un producto de bajo precio destinado a los segmentos de mercado interno con menor capacidad de compra. Por tanto, si las exportaciones han seguido en términos generales una estrategia de nicho, las importaciones parecen seguir en buena medida una lógica de compra a bajo precio de *commodities* existentes en los mercados internacionales a precios relativamente más favorables que la producción interior (Gráfico N° 6).

No obstante, con el aumento de la producción interior y el desarrollo del mercado interior, el peso de este tipo de importaciones se ha reducido considerablemente en los últimos años. De esta forma, la participación de la leche en polvo en las importaciones totales se ha reducido desde el 64,1% de 2003 al 39,1% de 2005 (Gráfico N° 7).

El principal proveedor de leche en polvo es Argentina, seguida de Uruguay. Se trata de operaciones que siguen de cerca la evolución de los mercados internacionales y, por tanto, presentan un nivel relativamente alto de volatilidad. Sin embargo, parece que se asiste a un progresivo afianzamiento de la posición argentina que en 2005 aportaba el 71,5% de la leche en polvo importada en Chile (Cuadro N° 17).

El caso del queso es distinto. En los últimos años, se han expandido fuertemente las importaciones. En buena medida se trata de variedades no producidas por la industria chilena, requeridas por un tipo de consumidor de renta alta. Sería, por tanto, otro de los efectos que tiene la desigual distribución de la renta chilena sobre el consumo de lácteos. También se importan algunas modalidades producidas localmente, como el queso gouda, sobre la base de

Cuadro 13

Exportaciones de queso Gouda (en dólares FOB)					
Años	Exportaciones queso gouda Mexico	Exportaciones totales queso gouda	Exportaciones totales quesos	Participación Mexico en exportaciones queso gouda	Participación queso gouda en exportaciones de quesos
2002	4.391.593	4.532.605	N.D	96,89%	N.D
2003	8.824.355	9.368.809	12.387.000	94,19%	75,63%
2004	23.247.487	23.261.788	29.986.000	99,94%	77,58%
2005	41.742.484	42.318.761	49.547.000	98,64%	85,41%

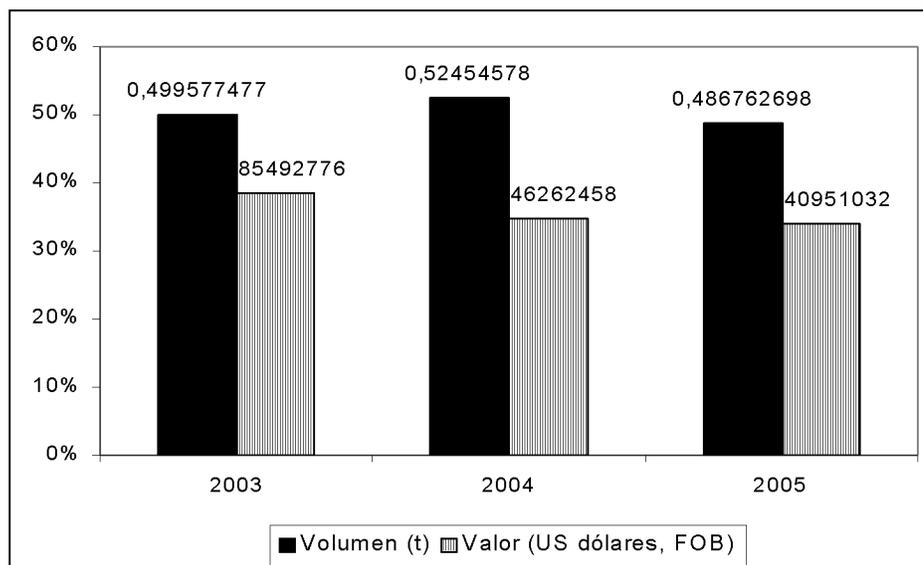
Fuente: ODEPA.

Cuadro 14

Participación de las exportaciones de queso Gouda en US dólares, FOB de las distintas empresas					
Empresas	2002	2003	2004	2005	2006
Soprole	8,50%	54,70%	67,20%	44,20%	46,20%
Colún	80,30%	42,70%	17,30%	19,30%	22,30%
Loncoleche	1,40%	0,00%	0,80%	12,50%	11,20%
Chilolac	2,40%	1,70%	6,70%	7,30%	3,00%
Quesos Cuinco	0,00%	0,00%	0,30%	5,60%	2,10%
Sociedad Colectiva Comercial Jorge y Mario Meyer Buschmann	0,00%	0,00%	0,90%	4,10%	5,80%
Surlat Industrial S.A.	0,00%	0,00%	1,60%	3,50%	1,40%
Lácteos Puerto Varas S.A. (Soalva)	0,00%	0,00%	3,70%	2,20%	0,00%
Vialat S.A.	0,00%	0,00%	0,00%	1,00%	1,60%
Otros	7,30%	0,60%	1,40%	0,30%	6,50%

Fuente: ODEPA (varios años).

Gráfico 5
Participación de la leche condensada en las exportaciones chilenas de productos lácteos



Fuente: elaboración propia, con base en ODEPA.

Cuadro 15

Participación de México en las exportaciones chilenas de leche condensada		
Años	En toneladas	En US dólares FOB
2002	62,80%	62,30%
2003	63,40%	63,90%
2004	67,70%	66,00%
2005	71,60%	69,90%

Fuente: ODEPA.

Cuadro 16

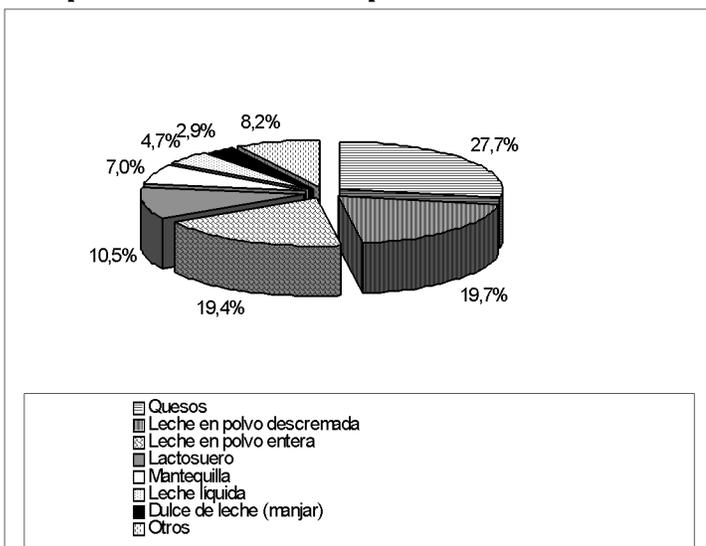
Chile: participación de las distintas empresas en las exportaciones de leche condensada, 2002-2003		
Empresas	2002	2003
Nestlé	97,40%	91,70%
Parmalat	0,00%	4,60%
Calán (Vialat)	0,00%	0,00%
Otros	2,60%	3,70%
Total exportaciones leche condensada	100,00%	100,00%

Fuente: PROCHILE.

de una diferencia de precio respecto al producido en Chile. Así, el precio de importación medio del queso gouda fue casi un 5% inferior al precio de exportación de ese mismo producto (Gráfico Nº 8 y Cuadro Nº 18).

Gráfico 6

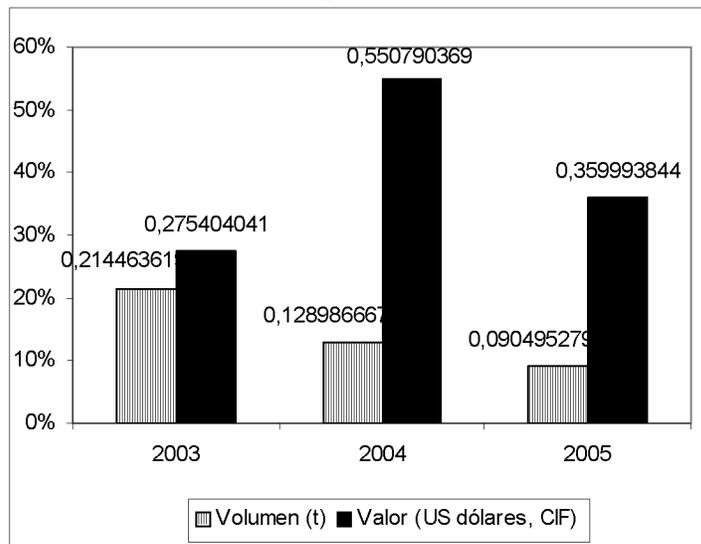
Importaciones chilenas de productos lácteos en 2005



Fuente: elaboración propia.

Gráfico 7

Participación de la leche en polvo en las importaciones chilenas de productos lácteos



Fuente: elaboración propia.

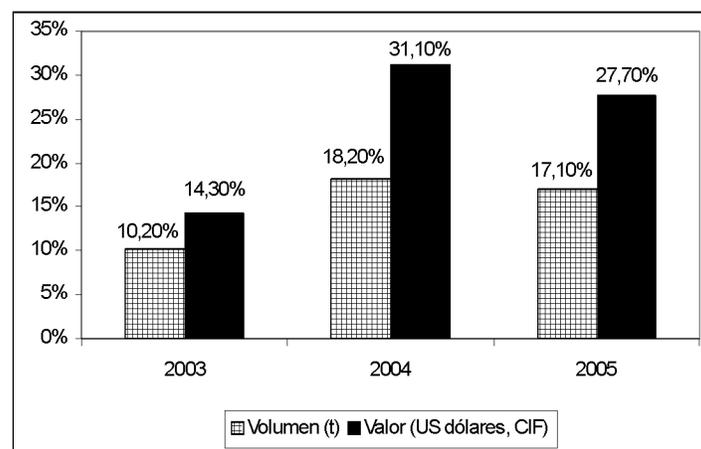
Cuadro 17

Importaciones chilenas de leche en polvo Participación por países			
Año	Participación Argentina	Participación Uruguay	Participación otros
2002	40,30%	41,50%	18,20%
2003	64,70%	20,10%	15,20%
2004	48%	29,50%	22,60%
2005	71,50%	19,30%	9,30%

Fuente: ODEPA.

Gráfico 8

Participación del queso en las importaciones chilenas de productos lácteos



Fuente: elaboración propia.

Cuadro 18

Importaciones chilenas de queso Gouda, 2002-2005

Año	Importaciones totales queso Gouda	Importaciones totales quesos	Participación Gouda en importaciones quesos	Importaciones procedentes de Argentina	Participación Argentina en importaciones Gouda
2002	2.755,10	ND	ND	2.661,40	96,60%
2003	3.957,70	9.643	41,00%	3.114,50	78,70%
2004	4.051,50	14.424	28,10%	2.966,80	73,20%
2005	9.067,30	21.765	41,70%	8.044,30	88,70%

Fuente: ODEPA (varios años).

7. CONCLUSIONES

El mercado mundial de la leche y productos lácteos es uno de los más complejos existentes a nivel mundial. El carácter perecedero de la leche, que obliga a una transformación industrial de la misma, los altos niveles de proteccionismo de algunos de los principales consumidores y los fuertes subsidios de algunos de los principales productores (que también son grandes consumidores) hace que el mercado tenga un nivel de complejidad elevado (Suzuki y Kaiser, 2005).

No obstante, el crecimiento de la demanda de leche en las economías emergentes, unido a la tendencia a la disminución de los subsidios y protecciones interiores como consecuencia de las sucesivas rondas de negociación de la OMC abren perspectivas de un aumento importante del comercio internacional de leche que pueda ser aprovechado por algunas economías que se especialicen en este sector. En la actualidad ya Australia y, sobre todo, Nueva Zelanda, tienen una producción de leche orientada a la exportación. También algunas economías latinoamericanas como Argentina o Uruguay se encuentran crecientemente orientadas a los mercados exteriores.

La evolución de Chile asemeja a la de otras economías emergentes, por dos razones. En primer lugar porque, siguiendo la pauta general, ha aumentado fuertemente sus niveles de consumo de leche en los últimos años. Esto se ha debido a la expansión poblacional y al aumento del consumo por habitante. Sin embargo, la desigual distribución de la renta ha provocado una interrupción de esa progresión. Considerando este contexto, Chile ha empezado a orientar su creciente especialización lechera a los mercados exteriores. En 2005 las exportaciones netas chilenas alcanzaron a ser un 8% de la producción nacional. Esta cifra está lejos de la alcanzada por otros países latinoamericanos como Argentina, que destina casi una cuarta parte de su producción a la exportación, pero es un primer paso en una posible orientación externa creciente del sector lácteo chileno.

La estrategia de desarrollo económico chileno en los últimos 30 años ha primado el desarrollo de producciones agrarias y agroindustriales orientadas a la exportación. El desarrollo del sector lácteo supondría, en este sentido, una ampliación de la base exportadora, siendo consistente con el modelo general de funcionamiento de la economía chilena. Por ello, posiblemente, la estrategia de aumento de las exportaciones de leche y productos lácteos ha recibido un decidido apoyo de la administración chilena.

Este apoyo se ha basado en la aplicación de una serie de medidas de fomento, en colaboración con industriales y agricultores. Todo ello debe entenderse integrado dentro de la estrategia general de fomento de la exportación, que tiene su máxima expresión en la firma de una serie de TLC con distintos países (México, Estados Unidos, Corea del Sur) y áreas económicas (MERCOSUR, Unión Europea, etc.). Ha sido la firma del TLC con México el que ha originado la reducción arancelaria que ha sentado las bases para el fuerte desarrollo de las exportaciones hacia ese país. En la actualidad, el fuerte desarrollo de las exportaciones de productos lácteos chilenos se basa en el aumento de los envíos hacia el mercado mexicano.

Además, a México se exportan dos productos muy concretos, que son queso gouda y leche condensada. El queso gouda exportado a México supuso casi el 36% del valor total de las exportaciones en 2005. La leche condensada exportada a México supuso en 2005 el 24%. En total, las exportaciones de estos dos productos a México era casi el 60% del total de exportaciones lácteas de Chile. Por tanto, en la actualidad, el desarrollo de la base exportadora está asumiendo graves riesgos en lo que se refiere a su concentración en un solo mercado. Además, la actividad exportadora depende, en lo esencial, de los cuatro grandes grupos lácteos que controlan el mercado chileno: Nestlé, Soprole, Loncoleche y Colún. El primer grupo acapara las exportaciones de leche condensada. Los otros tres están desarrollando las exportaciones de queso gouda.

Paradójicamente, Chile sigue importando una parte relativamente importante de su consumo final, aunque en 2005, como ya se ha indicado, el saldo neto fue excedentario en una cuantía equivalente al 8% de la producción. Una parte considerable de estas importaciones (39,1%) se destina a la compra de leche en polvo y otra parte al consumo de quesos no producidos en el país.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ÁLVARO, Roberto; LEMUS, Anthony. 2001. «¿Se ha detenido el proceso de diversificación de las exportaciones chilenas durante los noventa?». En: *Estadística y economía*, 21, 85-100.
- BANCO CENTRAL DE CHILE. 2000. *Índices de Exportación, 1986-1999*. Santiago de Chile: Gerencia de Investigación Económica, División de Estudios.
- BANCO CENTRAL DE CHILE. 2001. *Indicadores Económicos y Sociales de Chile 1960-2000*. Santiago de Chile: Banco Central de Chile.
- BANCO CENTRAL DE CHILE. 2007. *Estadísticas comercio exterior*. En: <http://www.bcentral.cl>; consulta: Entre 25/03/2007 y 18/12/2007.
- BUREAU, Jean-Christophe ; JEAN, Sebastien ; MATTHEWS, Alan. 2006. «The consequences of agricultural trade liberalization for developing countries: distinguishing between genuine benefits and false hopes». En: *World Trade Review*, 5, (2): 225-249.
- DIRECON. 2006. *Evaluación TLC México*. Santiago de Chile: Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.
- FAO. 2008. *Base de datos FAOSTAT*. En: <http://www.fao.org>; consulta: entre 07/09/2008 y 15/09/2008.
- FAO. 2007. *Base de datos FAOSTAT*. En: <http://www.fao.org>; consulta: entre 10/03/2007 y 30/06/2007.
- FOEGA. 2005. *Informe financiero Diciembre 2005*. Unión Europea: Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola.
- FULLER, Frank; HUANG, Jikun; MA Hengyun; ROZELLE, Scott. 2006. «Got milk? The rapid rise of China's dairy sector and its future prospects». En: *Food Policy*, 31: 201-215.
- GÓMEZ, Sergio. 1986. «Polémicas recientes sobre el sector agrario». En: *Programa FLACSO-Santiago*, N° 294. Documento de trabajo, 1-57.
- JAY, Mairi. 2006. «The political economy of a productivist agriculture: New Zealand dairy discourses». En: *Food Policy*, 32: 266-277.
- MECHEMACHE, Zohra Bouamra; REQUILLART, Vincent. 1999. «Policy reforms in the European Union Dairy Sector: Effects on markets and welfare». En: *Canadian Journal for Agricultural Economics*, 47: 105-114.
- ODEPA. 2008. Base de datos de leche. En: <http://www.odepa.cl>; consulta: entre 02/01/2008 y 31/01/2008.
- ODEPA. 2007. Base de datos de leche. En: <http://www.odepa.cl>; consulta: Entre 25/03/2007 y 28/12/2007.
- PNUD. 2005. *Informe sobre Desarrollo Humano 2005*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. En: <http://www.pnud.cl>; consulta: 23/06/2007.
- RAKOTOARISOA, Manitra; GULATI, Ashok. 2006. «Competitiveness and trade potential of India's dairy industry». En: *Food Policy*, 31: 216-227.
- SUZUKI, Nobuhiro; KAISER, Harry. 2005. «Impacts of the Doha Round Framework agreements on Dairy Policies». En: *Journal of Dairy Science*, 88:1901-1908.
- VALDÉS, Alberto; FOSTER, William. 2003. «Special safeguards for developing country agriculture: a proposal for WTO negotiations». En: *World Trade Review*, 2, (1):5-31.