V.
Cadena de la Leche Bovina

IV. Cadena de la Leche Bovina

1. Situación actual del rubro

1.1 Situación internacional

Según FAO (Faostat, 2004), la dotación mundial de ganado bovino en 2003 alcanzó a alrededor de 1.370 millones de cabezas, de las cuales casi 235 millones corresponden a vacas que produjeron un poco más de 500 millones de toneladas métricas de leche. De este total, el 68% está en los países desarrollados, donde se encuentra el 32% de las vacas lecheras, con una media de producción de 4.600 litros/vaca. El 68% restante se ubica en países en desarrollo y presentan una media de producción de 1.000 li tros/ vaca. Los principales productores mundiales son el conjunto de países que conforman la Unión Europea, Estados Unidos, la Federación Rusa, Pakistán y Brasil. Por especies, para el año 2003, la leche de vaca representó el 84% del total y el resto correspondió a leche de búfala (12,7%), cabra (2%) y oveja (1,3%).

Según FAO (Agricultura Mundial, prospectiva 2015-2030), desde el año 2000 en adelante el crecimiento de la producción mundial de leche ha sido muy poco significativo (+0,5%), aun cuando existe un comportamiento muy diferenciado entre países. Así, en el período, países como Nueva Zelanda, Ucrania, China y Rusia crecieron a tasas interesantes (3,6 –7,6%), mientras que Estados Unidos, Argentina, Japón y Australia presentaron caídas de producción (-0,7 a –2,8%). En el mismo período, los países de Europa exhibieron un crecimiento poco signifi cativo, como consecuencia del sistema de cuotas vigente en la Unión Europea y la crisis del sector lechero de Europa del Este.

En cuanto al consumo, éste exhibe un crecimiento diferenciado entre países y bloques, lo cual está directamente relacionado con los niveles de ingreso de la población. Entre los períodos 1964-66 y 1997-99, el consumo per cápita de productos lácteos en los países en desarrollo aumentó en un 60%. Para el 2030, se proyecta que el consumo de productos pecuarios, entre los que se encuentran los lácteos, aumentará otro 44%. Como contrapartida, en el mismo período se espera que los países industrializados mostrarán un menor crecimiento, considerando los altos niveles de consumo que ya han alcanzado.

En la actualidad, los países de mayor consumo de leche son Francia, Suecia, Italia y Holanda. Es interesante constatar que en su mayoría tienen un alto consumo de leche en forma de quesos.

CUADRO 1
Consumo de leche y quesos en diferentes países

País	Leche total (litros/persona/año)	% en forma de queso
Francia	296	76
Suecia	292	46
Italia	266	77
Holanda	257	59
Irlanda	233	29
EE.UU.	226	57
Australia	215	52
Canadá	205	51

Fuente: Canadian Dairy Information Centre, 2003.

A pesar de que el balance global de lácteos es excedentario, en la mayoría de los países en desarrollo la disponibilidad de leche por habitante está bajo el consumo mínimo. Las áreas más deficitarias son África, Asia, América Central y el Caribe, con disponibilidades de 22 a 56 litros por persona al año; por el contrario, la más excedentaria es Oceanía, con una disponibilidad de 705 litros/persona/año.

Considerando que las necesidades mínimas se ubican en torno a 150 l/habitante, en América Latina el sector lácteo presenta una carencia de producción de 36% y un défi cit de consumo de 16%. Actualmente, sólo tres países latinoamericanos son autosuficientes en disponibilidad por habitante: Uruguay (412 litros), Argentina (266 litros) y Costa Rica (166 litros).

En el último quinquenio, el mercado de productos lácteos se ha visto fortalecido por la recuperación económica a nivel mundial. Países exportadores de petróleo han recuperado la demanda tradicional por este tipo de productos, la cual se había afectado por la crisis económica de fi nes de los 90, lo que, sumado a la recuperación de las economías de EE.UU. y del Sudeste Asiático, sugiere una demanda creciente por productos lácteos. A lo anterior se agrega que, como consecuencia de la crisis de la encefalitis espongiforme bovina (EEB) y la fi ebre aftosa, en Europa se habría producido una sustitución importante del consumo de productos cárnicos por quesos (FAO, Agricultura Mundial, prospectiva 2015-2030).

En el año 2003, el comercio exterior de lácteos alcanzó a un volumen equivalente al 7 a 8% de la producción mundial de leche y a un 6,2% del comercio agropecuario mundial, incluidas las ayudas en alimentos. Si se excluye la demanda generada por las ayudas, el comercio de lácteos representa sólo el 5% de la producción mundial.
En el cuadro a continuación se resume la situación del mercado internacional en términos de los productos más transados, alcanzando las exportaciones de leche en polvo entera y descremada aproximadamente 3,6 millones de toneladas, y las de queso, 3,2 millones de toneladas, cifras que permiten apreciar la magnitud de este mercado. Cabe señalar que en los últimos años los quesos han incrementado sostenidamente su participación en el volumen total de exportaciones.

CUADRO 2

Comercio internacional de productos lácteos año 2003

(toneladas métricas)

Exportaciones Leche equivalente	73.545.999
Importaciones Leche equivalente	69.328.893
Queso de leche entera de vaca	
Importaciones	3.102.007
Exportaciones	3.229.670
Leche en polvo (entera y descremada)	
Importaciones	3.137.066
Exportaciones	3.602.345

Fuente: Faostat, 2004. Las cifras corresponden a una suma de las informaciones aportadas en forma individual por los países.

Los principales exportadores mundiales son la Unión Europea, Nueva Zelanda, Australia y Estados Unidos, y los principales importadores son Japón, Argelia y últimamente China. En América Latina, destacan países como Venezuela, que importa hasta el 50% de su producción local; Perú, el 40%, y México, el 20%. Brasil, que históricamente ha sido gran importador, en los últimos dos años ha mostrado un fuerte descenso de sus importaciones y, por el contrario, comienza a surgir con algunos volúmenes de exportaciones de leche en polvo y quesos.

El mercado de leches en polvo, mantequilla y quesos, al igual que los del resto de los *commodities*, se caracteriza por una fuerte estandarización de los productos, precios muy volátiles y una alta distorsión generada por los subsidios de los países industrializados, que provocan un estrechamiento de los márgenes que se alcanzan. Sin embargo, al analizar las estadísticas de producción e importaciones publicadas por FAO, se aprecia una serie de países, en todas las áreas del mundo, en que potencialmente es posible colocar productos lácteos del tipo *commodities*, dado que se presentan como importadores netos de leche y no están sujetos a restricciones arancelarias importantes. Por tal razón, ofrecen posibilidades interesantes para la colocación de productos chilenos, independientemente de los tratados comerciales ya existentes.

Otras alternativas que se abren están asociadas a los mercados de "nicho", con productos diferenciados, tales como lactosa, helados o concentrados, leche de vacas inmunizadas, calostro, productos lácteos kosher, etc., con los cuales es posible alcanzar precios más altos, enfrentar mejor las regulaciones y barreras que se imponen en el mercado y lograr una mejor adaptación para volúmenes reducidos, que limitan las opciones de competir con los grandes exportadores mundiales.

Al analizar la evolución de los precios internacionales para los últimos 15 años (1990-2005), es posible constatar que éstos muestran un comportamiento altamente irregular a lo largo del período; sin embargo, a contar del año 2001 se observa un crecimiento sostenido de los precios, lo cual ha llevado a que en el año 2005 se haya alcanzado el nivel más alto del período.

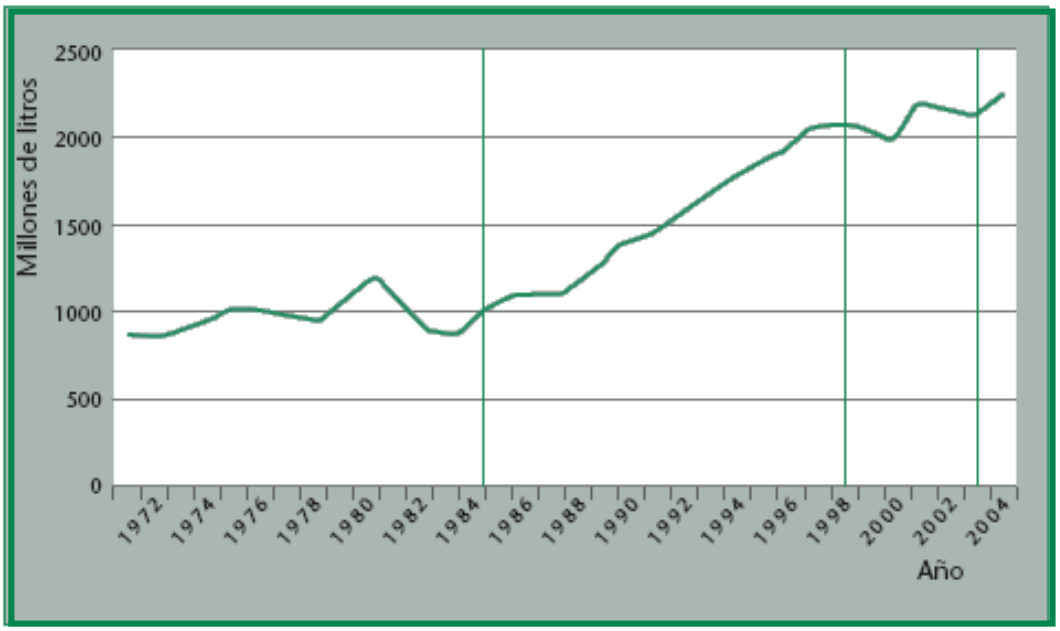
En resumen, el escenario internacional evidencia que en los últimos años se han producido cambios importantes en los protagonistas de la producción láctea a nivel mundial.

La Unión Europea va perdiendo terreno en el mercado lechero, por los cambios en su legislación y por la presión para eliminar los subsidios a su industria. En menor magnitud, Oceanía también se encuentra en una situación especial: Nueva Zelanda exhibe una disminución en el ritmo de crecimiento y Australia enfrenta una sequía prolongada. En este escenario, una demanda mundial que crece al 2% abre las puertas a nuevos exportadores, entre los que Latinoamérica, incluido Chile, puede jugar un rol muy importante con productos específicos y diferenciados.

1.2 Situación nacional

Una síntesis de la producción de los últimos treinta y tres años nos señala cuatro etapas bien definidas (ver gráfi co 1).

GRÁFICO 1
Producción nacional de leche 1972-2004



Fuente: ODEPA

Entre 1972 y 1984, la producción creció lentamente (0,34% anual), con marcadas fluctuaciones. En este período el país era muy deficitario, con fuertes importaciones que alcanzaron hasta 67% de la disponibilidad nacional. Un segundo período (1985-1998) se caracterizó por 14 años de crecimiento sostenido a una tasa promedio anual de 8%. En este período se logró aumentar la producción a tal punto que se redujo la brecha entre producción interna y demanda, acercándose el país al autoabastecimiento; asimismo, se produjo el mayor desarrollo tecnológico y de inversión en infraestructura, y la mayor capitalización del sector, con un fuerte aumento en el uso de concentrados. Fue un período en el cual se evidenció una consolidación de la industria.

El período siguiente (1999-2003) se caracterizó por una mayor irregularidad y una gran reducción en el ritmo de crecimiento, que alcanzó a menos de 0,5% como promedio anual. Este período, que representa un escenario de "autoabastecimiento relativo", tuvo como características una fuerte disminución del precio de la leche y algunas restricciones a la compra impuestas desde la industria. Adicionalmente, los

productores no percibían con claridad el futuro y la industria en general no estaba preparada para colocar los excedentes de lácteos en los mercados internacionales, dando señales desalentadoras para la producción mediante una baja en los precios internos y la disminución de la demanda. Ello coincidió con la situación general que afectó a los productos lácteos en el mercado internacional, caracterizada por una baja importante en los niveles de precios.

En el año 2004 se produjo una fuerte alza de la producción, revirtiéndose una tendencia a la baja que venía manifestándose en los dos años anteriores. Así, el volumen producido alcanzó a 2.250 millones de litros, lo cual equivale a un incremento de 5,6% respecto de 2003, y la recepción en plantas alcanzó la cifra histórica de 1.676 millones de litros.

En este período de más de 30 años que va entre 1972 y 2004, a pesar de las fluctuaciones indicadas, la producción nacional de leche aumentó 2,5 veces, pasando de 880 millones de litros a 2.250 millones de litros. La tasa de crecimiento promedio anual alcanzó a 3% en el período, alrededor del doble del crecimiento de la población. Por último, si se toma el tramo de los últimos 10 años (1994 –2004), se constata que la producción creció a un ritmo de 2,5% como promedio anual.

En cuanto a las existencias, la información más actualizada y completa disponible está basada en el Censo de 1997, donde se consigna que a esa fecha el país contaba con aproximadamente 615.000 vacas lecheras, de las cuales un poco más de 60% se concentraba en la X Región. En la actualidad, aun cuando no se cuenta con información exhaustiva, los especialistas han estimado que en la X región, principal zona productora del país, las existencias de vacas lecheras se habrían incrementado en alrededor de 10% respecto de la cifra consignada en el Censo de 1997. En este contexto, se estima que los notables incrementos de la producción están asociados a dos factores clave: mejoramientos en la productividad y, en menor medida, aumento en las existencias.

En los últimos 15 años los precios a productor exhiben un comportamiento irregular. Sin embargo, dentro de este período es posible constatar que, aproximadamente entre 1992 y 1999, los precios mostraron un descenso sostenido, pasando de $143 a $108/litro. A contar del año 2000 esta tendencia a la baja exhibe un cambio, y en el año 2004 los precios se mantuvieron relativamente elevados, ubicándose en torno a $120/litro, lo que equivale a 20 centavos de dólar. En una perspectiva exportadora, este nivel de precios se considera alto, considerando que países como Argentina y Uruguay, potenciales competidores de la producción chilena, muestran precios a productor que se mueven entre 12 y 18 centavos de dólar por litro. Aun cuando hacia fi nales de 2004 se observó una reducción en los precios a productor respecto del mismo período del año 2003, esta tendencia comenzó a revertirse nuevamente a principios de 2005, situación que se ha proyectado a los meses de invierno, en parte motivada por las colocaciones externas y las menores importaciones de leche en polvo y sus altos niveles de precios, los cuales se aproximan a US$ 2.300 por tonelada CIF.

En los últimos 30 años, los mayores niveles de importación de leche se produjeron a principios de la década de los 70, cuando alcanzaron a cerca de un 40% de la disponibilidad total. A partir de 1973, aun cuando las importaciones mostraron un comportamiento irregular, presentaron una clara tendencia a la baja, alcanzando en 2004 a un volumen de 147 millones de litros equivalentes, lo que representó un 7% de la disponibilidad total y tuvo un costo de US$ 46,4 millones.

Por otra parte, las exportaciones de productos lácteos se iniciaron a mediados de la década de los 80; no obstante, desde esa época y hasta el año 2000, en promedio, éstas representaron sólo entre 1% y 3% de la producción nacional. A contar del año 2001 y hasta la fecha, las exportaciones comenzaron a presentar un sostenido crecimiento, alcanzando en el año 2004 a un volumen equivalente a 288 millones de litros por un valor de US$ 84 millones, lo que representa casi un 13% de la producción nacional.

El sostenido crecimiento de la producción interna ha conducido a que el país prácticamente haya alcanzado el autoabastecimiento, situación que ha tenido impacto tanto entre los productores como en las plantas lecheras: en los primeros, por una baja relativa de los precios a productor, y en las segundas, por no contar con un mercado interno capaz de absorber los mayores volúmenes. En este contexto, si bien el consumo interno aún tiene un espacio para crecer, apoyado en las campañas promocionales que se han desarrollado recientemente, presenta una limitante en el tamaño del mercado. En razón de ello, en el año 2002 se iniciaron las primeras acciones conjuntas entre el sector público y el privado, con el propósito de desarrollar una estrategia exportadora para el país, y ya en el año 2004 se evidencia una notable evolución de los envíos al exterior de leche condensada y quesos, los cuales casi duplicaron los volúmenes exportados en el año anterior.

CUADRO 3

Exportaciones de productos lácteos

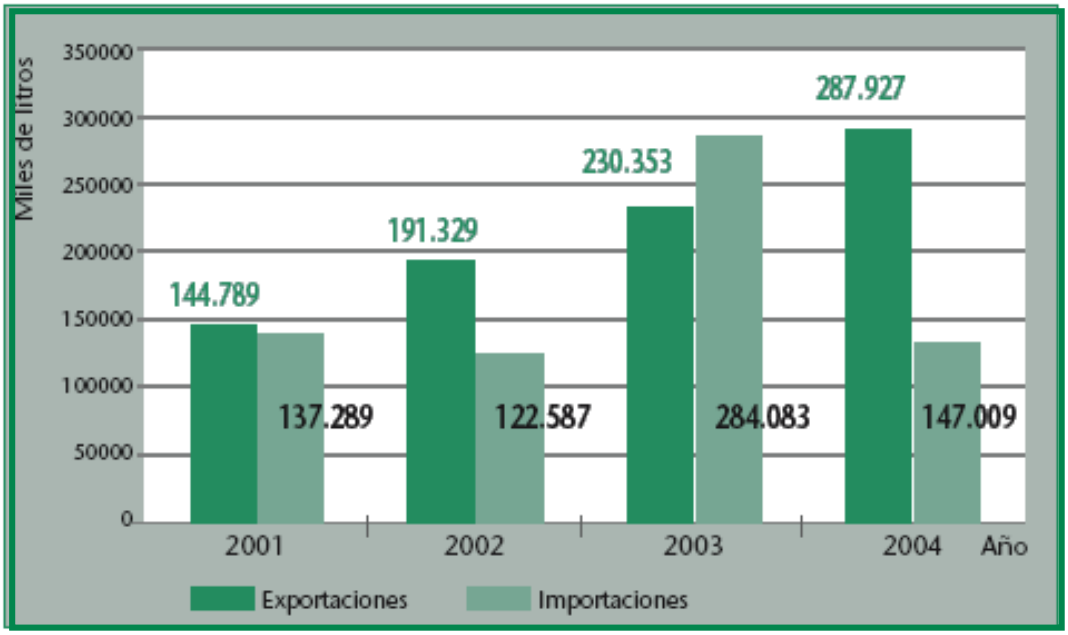
Años	Volumen (millones de litros)	Valor (millones de US$)
1994	58	20,5
1995	81	26,4
1996	76	26,2
1997	104	28,4
1998	81	27,7
1999	110	31,2
2000	79	26,7
2001	145	44,5
2002	192	43,5
2003	230	54,9
2004	288	84,2

Fuente: ODEPA

El balance de las exportaciones e importaciones de productos lácteos para las últimas cuatro temporadas (en millones de litros equivalentes), ratifica la dinámica exportadora que se ha iniciado recientemente en el país. Es así como en tres de los cuatro períodos en análisis se observa un balance positivo, destacándose nítidamente la condición del año 2004, cuando el superávit de la balanza superó los 140,0 millones de litros, o sea, el equivalente a unas 17 mil toneladas de leche en polvo entera. Un adelanto de esta misma variable para los seis primeros meses del año 2005 da cuenta de una mayor magnitud de este fenómeno, con un superávit del orden de 84 millones de litros. En valor, este balance arroja un saldo positivo de cerca de US$ 27 millones.

GRÁFICO 2

Balance de las exportaciones e importaciones de productos lácteos
2001 - 2004



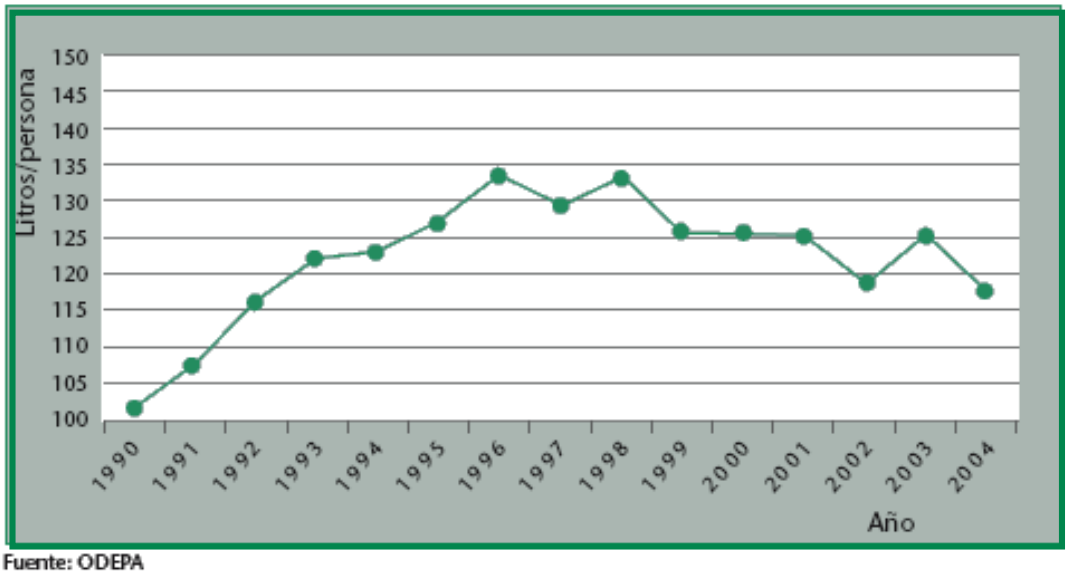
Fuente: ODEPA

El consumo aparente más bajo de leche ocurrió a mediados de la década de los 80 (77-78 litros por persona al año), coincidiendo con una fuerte depresión de la producción nacional y una drástica reducción en los niveles de ingreso de la población. En los últimos 15 años (1990 – 2004) el consumo aparente ha crecido a una tasa del orden de 1% anual, con un consumo promedio para el período en torno a 120 litros/persona. En este lapso se constata un fuerte incremento entre los años 1990 y 1996, y desde allí en adelante, aun cuando el comportamiento es un tanto irregular, la tendencia muestra un cierto estancamiento del consumo aparente per cápita.

Durante el año 2004 se verifica un aumento importante en la producción interna, pero se observa también un aumento en las exportaciones, unido a una drástica caída de las importaciones. Con ello el consumo aparente, calculado de acuerdo a una metodología que considera años calendarios y sin tomar en cuenta las variaciones de existencias finales, arroja una caída a 117,4 litros per cápita. Si bien este fenómeno podría estar relacionado con el alza de los precios a consumidor de los productos lácteos, hay otros factores que inciden en el sentido contrario, como son la disminución del desempleo y el incremento de los salarios reales. Ello podría hacer pensar que la caída en el consumo sería de una magnitud menor que lo señalado por las cifras presentadas; en cualquier caso, parece quedar claro que no se habrían producido mayores incrementos. En la actualidad, existe coincidencia respecto de la necesidad de mejorar la información relativa al consumo nacional, lo que ha motivado un compromiso entre ODEPA y las diferentes industrias para incorporar datos sobre existencias o stocks de productos en la encuesta mensual de recepción de leche y elaboración de lácteos (leche en polvo, queso, leche de larga vida, mantequilla). Esta información se comenzó a solicitar a partir del mes de diciembre de 2004, con el fin de tener un dato sobre el stock final de ese año, y su seguimiento es mensual.

GRÁFICO 3

Evolución de la diponibilidad aparente por persona 1990-2004



Fuente: ODEPA

La Región de Los Lagos es la principal productora de leche y su participación en la producción nacional ha ido en aumento, alcanzando actualmente a casi un 70% del total.

CUADRO 4

Participación de regiones en la producción de leche

(% del total)

Año	RM	VIII	IX	X
1998	12,4	9,2	12,7	65,7
1999	12,8	9,6	12,8	64,7
2000	12,2	9,2	12,9	65,7
2001	11,0	9,1	14,1	65,8
2002	10,6	8,7	14,3	66,4
2003	9,9	7,6	15,7	66,8
2004	9,3	7,4	13,7	69,6

Fuente: ODEPA. Boletines de la leche

Es interesante notar que entre 1998 y 2003 la participación de la X Región ha crecido en forma leve, pero sostenida (0,85% anual). Sin embargo, entre 2003 y 2004 la tasa aumentó en un 4,2%, lo cual estaría indicando que en esta región se está incubando un proceso de crecimiento de la producción más dinámico que en el resto del país lechero. De seguir esta tendencia, en los próximos diez años la X Región podría estar produciendo sobre 80% del total nacional. Este desplazamiento hacia la X Región se explica porque en la zona central existe una mayor competencia por el uso del suelo, con usos alternativos de mayor rentabilidad.

Con relación a los productores lecheros, según los antecedentes proporcionados por la Universidad Austral, entre los años 1997 y 2005 su número habría disminuido en 23%, pasando de casi 13.500 productores a un poco más de 10.300. Sin embargo, se

señala que las cifras deben ser tomadas con cautela, dado que, a contar del año 1999, muchos pequeños productores se agruparon en torno a los Centros de Acopio Lechero, con lo cual pasaron a ser contabilizados como una sola unidad. Sin perjuicio de lo anterior, se estima que en los últimos años un grupo importante de pequeños lecheros habría salido del negocio. Este fenómeno habría tenido un bajo impacto sobre el volumen total producido, ya que en 1997 el segmento de pequeños productores (menos de 100.000 litros anuales) contribuía con sólo un 16% del total de leche recibida en planta.

A fines de la década pasada, gran parte de la leche (aproximadamente 88% de la recepción) se producía en sistemas de parición biestacional (otoño y primavera) o durante todo el año, con estacionalidades menores de 3,5:1. La estacionalidad promedio a nivel país, estimada en 2:1, ha seguido disminuyendo, y en 2004, según estimaciones realizadas sobre la base de información de ODEPA, alcanzaría un promedio de 1,44:1.

Hacia fines de los noventa, la existencia de sistemas de producción con alta estacionalidad (> de 7:1), era muy baja: en el segmento de productores de 100 mil a 1 millón de litros anuales, apenas representaba el 1,1% de la recepción y entre los productores más grandes (sobre 1 millón de litros) era inexistente, por lo cual es evidente que el bajo volumen de leche estacional provenía principalmente de los productores pequeños.

Los sistemas de producción de mayor relevancia se asimilan a distintas zonas. En la zona centro sur, que va desde la Región Metropolitana hasta la VIII Región, el 80% de la producción se genera en confi namiento y se entrega a planta en forma pareja a través del año. En la zona sur, especialmente en la X Región, prevalece la producción en base a praderas y también se observa en los últimos años una menor estacionalidad: sólo entre un 12% y un 16% se genera en sistemas estacionales (primavera – verano).

A partir de estos antecedentes, se puede resumir que actualmente la leche se genera mayoritariamente a partir de sistemas de producción de baja estacionalidad, con una provisión de leche a las industrias que es bastante homogénea a lo largo de todo el año. En la actualidad, la industria lechera está constituida por 16 empresas, las cuales manejan un total de 24 plantas de procesamiento distribuidas entre la Región Metropolitana y la X Región. De este total, cuatro de ellas controlan más del 75% del volumen recibido en plantas, siendo la más importante Soprole, que controla un 23%, seguida por Nestlé, con un 20%; Colún, con 19%, y Loncoleche, con 14%.

En el transcurso del año 2004, todas las plantas lecheras registraron incrementos en los volúmenes recibidos, con la excepción de Parmalat, que perdió inicialmente clientes por la quiebra que sufrió la matriz Parmalat de Italia, y Cafra, que mantuvo el nivel de recepción del año anterior. Un hecho destacable es que, aun cuando las cuatro grandes empresas mantienen el liderazgo en materia de recepción, fueron las empresas medianas quienes registraron los mayores niveles de crecimiento, destacándose entre éstas Surlat (26%), Mulpulmo (24%) y Chilolac (17%).

En los últimos años la industria exhibe un notable desarrollo, que se ha sustentado en la incorporación de inversiones e innovaciones tecnológicas que han posibilitado la ampliación de la capacidad de proceso del país, el logro de mayores niveles de eficiencia y el desarrollo de estándares de calidad acordes con las más altas exigencias.

2. Metas y proyecciones

Para efectuar las proyecciones de la cadena de la leche, se ha aplicado una metodología que sigue la siguiente secuencia:

- Se ha estimado un consumo interno per cápita creciente, que para el cálculo del consumo nacional se ha multiplicado al 2009 y 2014 en función de las últimas proyecciones de la población realizadas por el INE para esos años.
- Se han estimado las exportaciones en una proyección lineal, aplicando tres ritmos distintos de crecimiento, para los períodos 2004-2007, 2008-2010 y 2011-2014.
- Se ha estimado un crecimiento de la producción en base a un supuesto de tasa de incremento de 6% anual.
- La proyección de las importaciones se ha calculado como resultante del balance entre la producción nacional (oferta) y el consumo interno más exportaciones (demanda).

2.1 Consumo interno

Se plantea que en los próximos diez años el consumo per cápita de leche continuará creciendo a un ritmo levemente superior al que se observó en la década pasada, como resultado del incremento de los ingresos y de las intensas campañas de promoción del consumo que se iniciaron recientemente. En este contexto, se plantea una tasa de crecimiento promedio anual de 2,7%, lo que implicaría un incremento desde los actuales 117 litros per cápita a 134 litros en 2009 y a 153 litros en 2014. En base a esta hipótesis, el consumo interno global crecerá a 2.713 millones de litros al año 2014.

CUADRO 5
Proyección del consumo interno de leche

Años	Consumo per cápita		Consumo total	
	Tasa de crecimiento	Volumen (litros)	Tasa de crecimiento	Volumen (millones de litros)
2004	-	117,4	-	1.888,6
2009	2,7%	134,1	3,7%	2.270,2
2014	2,7%	153,2	3,7%	2.713,3

Fuente: ODEPA

2.2 Exportaciones

El reciente y muy dinámico comportamiento de las exportaciones de productos lácteos permite proyectar a corto plazo intensos ritmos de crecimiento, que irán paulatinamente frenándose. En este contexto, se plantea un crecimiento medio de 20% anual entre 2004 y 2007; de 15% entre 2007 y 2010 y de 10% en el último período

2010-2014. Ello permitiría lograr en 2014 un volumen de exportación, expresado en leche equivalente, de casi 1.110 millones de litros (27% de la producción nacional), por un valor de US$ 324 millones.

CUADRO 6
Proyección de las exportaciones de productos lácteos

Años	Volumen (millones de litros)	% Volumen exportado/ Producción total	Valor (miles de US$ (*))
2004	287,9	13%	84,2
2009	658,0	22%	192,4
2014	1.107,9	27%	324,0

Fuente: ODEPA (*) Precio de 2004

2.3 Producción nacional

Se ha supuesto una tasa de crecimiento de la producción nacional de leche de un 6% en promedio anual entre 2004 y 2014, respaldada en las tendencias históricas y los procesos de modernización tecnológica del sector.

CUADRO 7
Proyección de la producción de leche

Años	Tasa de crecimiento anual de la producción	Producción nacional (millones de litros)	Oferta nacional para consumo humano (*)
2004	-	2.250,0	2.029,5
2009	6%	3.011,0	2.779,2
2014	6%	4.029,4	3.767,5

Fuente: ODEPA (*) La diferencia entre producción nacional y oferta nacional para consumo humano corresponde a consumo animal (alimentación de terneros) y mermas en predio.

2.4 Importaciones

El volumen de importaciones proyectado será la diferencia entre la producción nacional y el consumo interno más las exportaciones. De acuerdo a los supuestos de crecimiento de cada una de estas variables, las importaciones tendrían una clara tendencia a disminuir, aunque en 2014 mantendrían cierto volumen dado por operaciones coyunturales.

CUADRO 8
Proyección de importaciones de productos lácteos

Años	Volumen (millones de litros)
2004	147,0
2009	149,0
2014	53,7

Fuente: ODEPA

3. Principales acciones para alcanzar las metas

Las proyecciones y metas que se han establecido, particularmente aquellas relativas a la producción y las exportaciones de lácteos, significan un alto desafío, tanto para el sector público como para el sector privado. En este contexto, las acciones que se identifica como de mayor relevancia para los próximos años se ubican en torno a diez ejes principales:

- **Incremento de los niveles de productividad**: los escenarios descritos como posibles en el análisis de expectativas de crecimiento, consideran mantener la actual superficie destinada a leche (850.000 ha). Ello significa que el crecimiento de la producción deberá sustentarse principalmente en incrementos de la productividad, considerando que en la actualidad existe un amplio margen para incrementar la producción por hectárea de forraje, lo que permitiría duplicar con facilidad la actual producción y sostener el aumento de la masa ganadera.

- **Desarrollo de los mercados externos**: considerando que Chile es un origen poco conocido para los productos lácteos, el desarrollo de una estrategia exportadora requerirá de una alta inversión de recursos en la búsqueda y penetración de los mercados externos, donde en el futuro se estima necesario incursionar en la identifi- cación de nichos para productos lácteos de especialidad. Con el apoyo del Fondo de Promoción de Exportaciones Agropecuarias, debe implementarse un programa de trabajo que permita posicionar la imagen de Chile como exportador de productos lácteos, siguiendo la experiencia acumulada para otros rubros.

- **Consolidación del patrimonio sanitario**: una de las ventajas con que cuenta el país para consolidar su inserción en los mercados internacionales es la ausencia de enfermedades de alto riesgo. En este contexto, es imprescindible el respaldo del sector productor a las acciones de prevención que realiza la autoridad sanitaria, de manera de continuar contando con este "activo del país". La continuidad y ampliación de la labor del SAG en la preservación del patrimonio sanitario es fundamental para el desarrollo de la industria y su inserción en los mercados internacionales. En este sentido, se otorga una gran relevancia al sistema de vigilancia de la encefalitis espongiforme bovina (EEB) y de la fiebre aftosa, cuya ausencia en el territorio nacional proporciona una gran ventaja para la actividad exportadora.

- **Consolidación del Programa Ofi cial de Trazabilidad Sanitaria**: la trazabilidad o rastreabilidad, como componente fundamental de los mecanismos de garantía sanitaria, es la capacidad de mantener identificados los animales o sus productos a lo largo de toda la cadena de producción, comercialización y transformación, con el fin de poder realizar investigaciones epidemiológicas o establecer acciones correctivas en beneficio de la comunidad consumidora. Dada la necesidad de iniciar un proceso que responda a los nuevos requerimientos de orden zoosanitario, tanto para garantizar la protección de este patrimonio a nivel nacional como para enfrentar las altas exigencias tras la firma de los últimos tratados de libre comercio, el Ministerio de Agricultura, a través del Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), inició en el año 2004 la implementación del Programa Oficial de Trazabilidad Sanitaria. En este contexto, se ha estimado necesario establecer una norma de trazabilidad y avanzar con mayor velocidad en el proceso, priorizando la asignación de los instrumentos de fomento para incentivar y apoyar a los productores en esta tarea.

- **Perfeccionamiento de la institucionalidad**: en este ámbito se considera fundamental continuar con el proceso de modernización del SAG, centrando su accionar en las labores de protección del patrimonio fito y zoosanitario del país, como autoridad competente y reconocida internacionalmente en las materias sanitarias. En este contexto, entre las tareas específicas que es necesario priorizar, destacan: (i) el fortalecimiento de la relación entre el Ministerio de Salud y el SAG, para efectos de alcanzar una mayor eficiencia en todo lo relativo al control de importaciones, la inspección de mataderos y la certificación de exportaciones, y (ii) la ampliación del Programa de Administración de Predios Bajo Control Oficial (PABCO), como un soporte para el desarrollo de las exportaciones.

- **Desarrollo tecnológico**: la reciente aprobación del Consorcio Tecnológico de la Leche constituye un avance de gran relevancia para el sector, considerando que esta iniciativa permitirá desarrollar proyectos de investigación orientados a elevar la competitividad en los distintos niveles de la cadena y a generar nuevas oportunidades de negocio. En este contexto se considera necesario desarrollar un plan de investigación aplicada que permita comprobar y mostrar el potencial de producción a través de una red de predios demostrativos que cubra el área lechera, armonizando los resultados económicos y productivos. Adicionalmente, se estima necesario dar un nuevo impulso a los programas de transferencia tecnológica, a través de los Servicios de Asesoría Técnica de INDAP y de los GTT, poniendo énfasis en los aspectos de gestión empresarial y asociatividad. Este último es de gran relevancia, considerando que la escala de producción es un factor clave de competitividad.

- **Apoyo al mejoramiento de las praderas**: se estima necesario fortalecer el Programa de Mejoramiento de Suelos Degradados, ampliando su cobertura en superficie y promoviendo el acceso de suelos con más de 15 ppm de fósforo. Dentro de esta óptica, parece necesario ampliar la duración del programa más allá de su actual fecha límite, que es el año 2009, y hacerlo llegar por lo menos hasta 2014. Al mismo tiempo, si se quiere producir dentro del período un cambio tal que permita el incremento de la producción en los niveles previstos, dentro del programa debe incrementarse al doble el gasto dirigido a las praderas

- **Transparencia e información de mercado**: es necesario consolidar el desarrollo de un sistema normativo que regule el proceso de entrega de leche desde los productores a las plantas industriales, el cual debe incluir laboratorios de diagnóstico para la certificación de productos, entre otros componentes. También es preciso fortalecer la base nacional de información estadística, incorporando antecedentes actualizados respecto a toda la industria y a los mercados internacionales, y alinear la legislación conforme a las exigencias de los mercados externos para los distintos productos.

- **Apoyo a la promoción del consumo interno**: en este ámbito, el sector público puede contribuir promoviendo el consumo de productos lácteos a través de los Programas de Alimentación Complementaria y apoyando las iniciativas de promoción impulsadas desde el sector privado.