

# ESTIMACIÓN DEL IMPACTO DEL CEPO A LA CARNE VACUNA SOBRE LOS PRECIOS MINORISTAS

En el último año, el precio en góndola de la carne vacuna presentó un aumento de 75,3% con respecto a 2020, ubicándose 27,2 puntos porcentuales por encima de la inflación (48,1%). Este comportamiento volátil y alcista del precio de la carne vacuna condujo a la implementación de restricciones a la exportación por parte del gobierno nacional, con el objetivo de estabilizar los precios y garantizar un correcto abastecimiento del mercado. Los canales por los cuales esta medida pueda impactar en la economía son variados, en particular, en el presente estudio se busca estudiar el impacto sobre los precios minoristas para la ciudad de Bahía Blanca.

## Introducción

Los precios son el resultado de un complejo proceso de interacción entre consumidores y oferentes. Entender el proceso de cómo se forman y los factores que inciden sobre ellos es fundamental para comprender las dinámicas observadas en la economía.

Cuando se estudia el comportamiento del precio de la carne y de la inflación a lo largo de los últimos años, puede notarse un patrón muy particular. Como se observa en el Gráfico 1, durante el desarrollo del plan de estabilización de metas de inflación, el precio de la carne se mostró rezagado en relación al crecimiento del nivel general de precios. Mientras que, a partir de 2018 y dado el contexto de creciente inestabilidad macroeconómica, se produjo un cambio de tendencia, pasando el precio de la carne a mostrar tasas de crecimiento mayores a la inflación. Se debe destacar que este cambio de tendencia se ve incidido tanto por aspectos generales de la macroeconomía como por factores propios de la actividad, por ejemplo, la suba del precio de la carne a nivel internacional sobre fin de 2020.

Este nuevo patrón de formación de precios generó preocupación en el gobierno nacional, el cual expresó en la Resolución 75/2021 que "... existe una distorsión de precios que superan los índices generales de inflación en materia de alimentos y que impiden el normal abastecimiento de los consumidores y las consumidoras del mercado interno". Tomando esto en consideración y con el objetivo de contener los aumentos del precio interno de la carne por sobre la inflación, el 20 de mayo de 2021 se implementó, mediante la Resolución 75/202, una suspensión por un plazo de 30 días de las Declaraciones Juradas de Operaciones de Exportación

de Carne (DJEC)<sup>1</sup>, implicando una prohibición de las exportaciones de carne, exceptuando las exportaciones enmarcadas en contingentes arancelarios<sup>2</sup>.

Esta medida, originalmente implementada por 30 días, fue extendida y modificada en reiteradas oportunidades, distinguiendo así 4 etapas de la misma:

- Etapa I (20-may-21 / 22-jun-21): consiste en la etapa "pura" de la medida, tal como fue mencionada previamente.
- Etapa II (23-jun-21 / 11-oct-21): flexibilización de la medida. Se mantuvo la suspensión de exportación en ciertos cortes mostrados en la Tabla 1, mientras que en las mercaderías restantes se impuso una cuota exportable del 50% del promedio mensual exportado en el segundo semestre de 2020.

**Tabla 1. Cortes suspendidos en Etapa II**

<b>Reses enteras y medias reses</b>		
<b>Cuarto delantero con hueso, incluso incompleto</b>		
<b>Cuarto trasero con hueso, incluso incompleto</b>		
<b>Medias reses incompletas con hueso</b>		
<b>Asado con o sin hueso</b>		
<b>Falda</b>	<b>Matambre</b>	<b>Tapa de asado</b>
<b>Cuadrada</b>	<b>Paleta</b>	<b>Vacío</b>

Fuente: Decreto 408/2021

<sup>1</sup> Sistema de registro de exportaciones de carne implementado en abril de 2021 (Resolución Conjunta 3/2021).

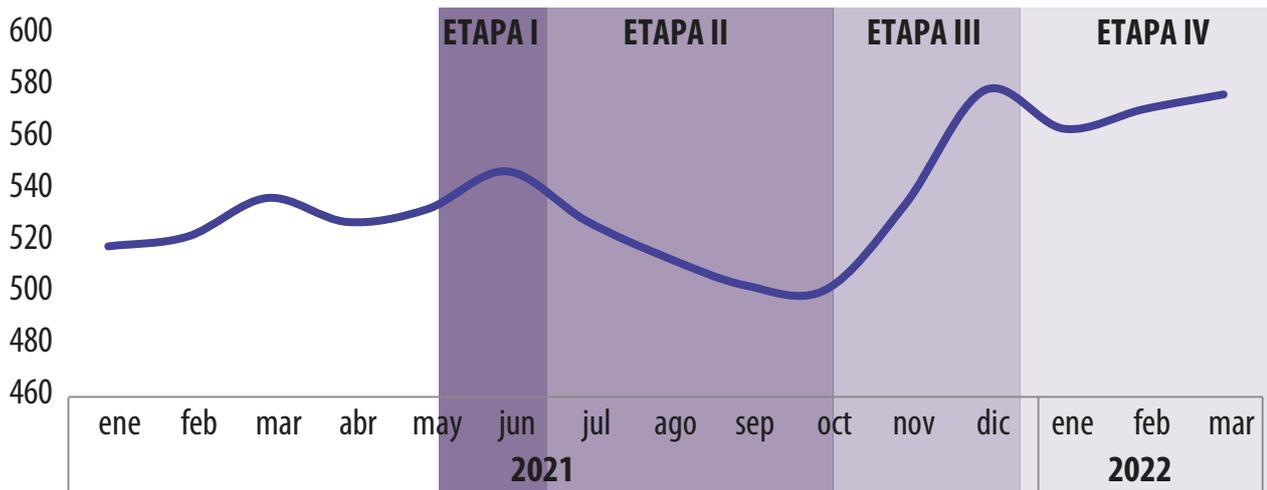
<sup>2</sup> Medida comercial otorgada por terceros países que permite exportar una cierta cantidad de productos con un arancel preferencial.

**Gráfico 1. Inflación y variación del precio promedio de la carne vacuna**  
Variación porcentual anual



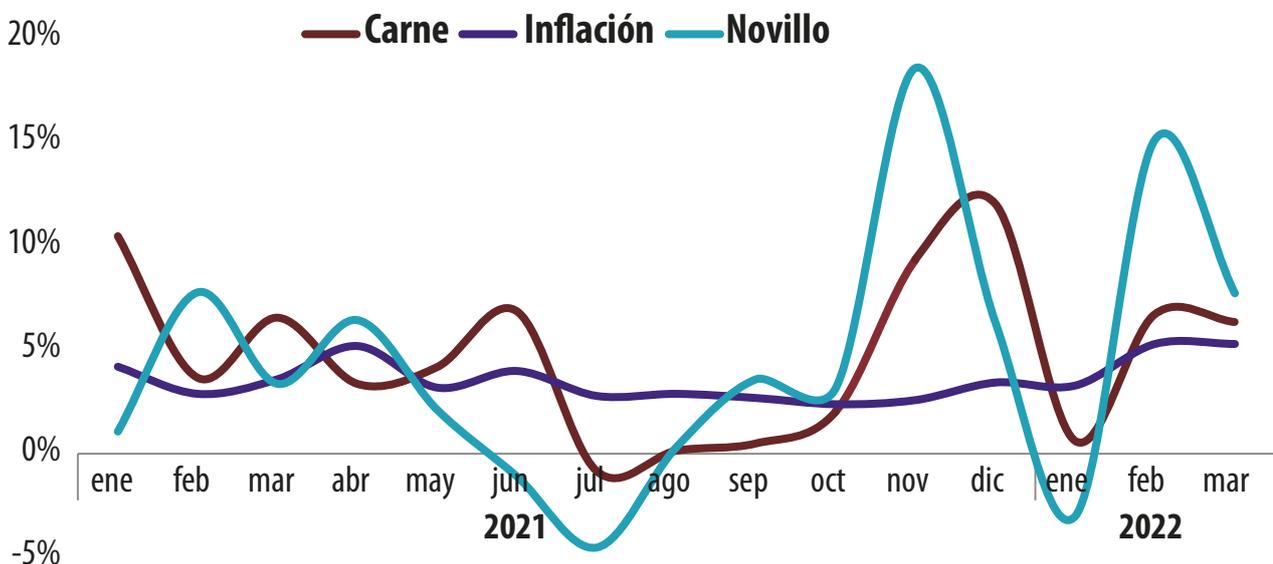
Fuente: IPC-CREEBBA.

**Gráfico 2. Evolución del precio promedio de la carne vacuna en términos reales**  
En pesos constantes de enero de 2011



Fuente: IPC-CREEBBA.

**Gráfico 3. Inflación, cotización del novillo y precio de la carne vacuna (mensual)**  
Variación porcentual anual



Fuente: IPC-CREEBBA y Mercado de Liniers.

- Etapa III (12-oct-21 / 31-dic-21): se habilitó la exportación de la denominada “vaca conserva” (vacas categorías E y D).
- Etapa IV (1-ene-22 / actualidad): se mantuvo la suspensión de los cortes mencionados en la Tabla 1, de los cuales siete fueron introducidos en el programa “Cortes Cuidados” (asado, falda, matambre, tapa de asado, cuadrada, paleta y vacío). Para las mercaderías restantes se liberó la exportación. Además, mediante la Resolución Conjunta 4/2021 se impuso que la comercialización externa destinada a comercio minorista deberá ser por cortes, de no más de 32 kg de peso individual.

Cuando se analiza el comportamiento del precio de la carne vacuna en términos reales para dichos períodos (Gráfico 2), se puede notar que en la etapa II se produjo una considerable baja en términos reales, con una caída de 8,4% entre los meses de junio y octubre, tendencia que luego fue revertida a partir de la etapa III. La principal hipótesis de este estudio consiste en que dicha baja es producto de la restricción de exportaciones y que de otro modo no se habría producido.

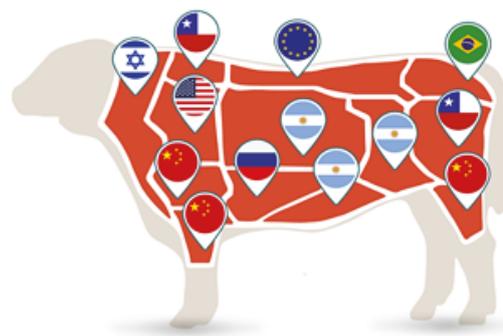
Al observar las variaciones nominales del precio de la carne en relación a la inflación (Gráfico 3), puede notarse que esta caída, en términos reales, consistió en una ruptura del comportamiento observado los meses previos, con el precio de la carne ubicándose en tasas menores de crecimiento al nivel general de precios durante los 4 meses correspondientes, e incluso mostrando una caída de precios en el mes de julio (-0,8%).

En base a esto, existen diversos efectos que pueden esperarse de la medida, los cuales se asocian a los canales por los cuales se transmitiría. En términos de precios se espera que la restricción de exportaciones genere una mayor oferta interna de carne vacuna (asumiendo que no hay decisiones de retención de ganado), llevando a que exista un excedente que presione a la baja los precios de toda la cadena productiva hasta llegar a la góndola. Cuando se contrasta este fenómeno con los datos, se puede notar que la cotización del novillo presentó un comportamiento que antecede al precio en góndola, mostrando una importante desaceleración desde el mes de mayo, con bajas para los meses de junio y julio, presentando variaciones más pronunciadas que las observadas en el precio de la carne.

No obstante, para que dicho efecto se produzca en su totalidad, es necesario que exista una cierta homogeneidad entre los cortes de carne destinados al mercado interno y externo. De acuerdo con la Bolsa de Comercio de Rosario (2019), este no parece ser el caso, puesto que el mercado argentino se complementa con el de exportación, consumiendo en general diferentes cortes de los exportados, tal como se representa en la Figura 1.

Al observar su relación con el total producido, el mercado doméstico presenta una fuerte relevancia, representando la mayor proporción de la producción. En particular, de acuerdo con datos del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, para 2019, del volumen total producido un 27% fue destinado al mercado externo, mientras que el restante 73% se dirigió al mercado interno.

**Figura 1. Cortes exportados según principal destino**



Fuente: CREA (2019).

Por otro lado, se debe considerar cómo la medida afecta las expectativas del sector agropecuario, dado que esto puede generar diversos tipos de efectos sobre el comportamiento de la economía. Por un lado, puede ser anticipada y conducir a una suba de los precios en un intento de resguardo, mientras que por otro lado, de preverse la permanencia de la norma, se puede esperar que en el largo plazo esto conduzca a disminuciones de la producción y los *stocks* ganaderos, implicando mayores precios observados a futuro, producto de una mayor escasez. Este último resultado es constatado en un estudio de similar enfoque metodológico al presente, realizado sobre las restricciones de exportaciones impuesta en 2008 en Bolivia (García-Lembergman et al., 2018).

Otra interrogante que se plantea es si el impacto de la medida condujo a cambios significativos y permanentes sobre el mercado de la carne vacuna, es decir, si generó un efecto duradero sobre los precios minoristas de la ciudad, o si en cambio fue temporal y se disipó con las flexibilizaciones.

Por último, se debe considerar también que la medida pueda no tener un efecto significativo sobre los precios minoristas de la carne vacuna, dado que cabe la posibilidad de que el comportamiento del precio de la carne, presentado en el Gráfico 2 y 3, habría existido de todas formas, de no haberse producido la medida. Es por esto que resulta necesario un enfoque metodológico que permita brindar evidencia sobre este escenario contrafáctico sin el cepo, para así comprender cuál fue el impacto del mismo.

## Metodología y datos

La evaluación de políticas públicas en este contexto implica una gran complejidad, dado que se intenta conocer cuál hubiera sido el comportamiento del precio de la carne vacuna de no haberse producido la intervención sobre las exportaciones. La naturaleza contrafáctica de este problema lleva a que no exista una unidad de comparación que permita realizar un contraste entre los valores observados, es decir, no existe un subgrupo de precios con una evolución lo suficientemente similar al de la carne vacuna previo a la implementación de la medida, tal que pudiera tomarse como contraste posteriormente. Esto se debe a que no sería posible discernir el efecto de la política de otros factores pre-cepo que estén afectando a los precios.

Para sortear esta problemática, la ciencia económica elaboró un método llamado “control sintético”, el cual permite construir una unidad de comparación ficticia que asemeje, óptimamente, el comportamiento del subgrupo de la carne vacuna previo a la intervención sobre las exportaciones. En otras palabras, la metodología elabora un precio contrafáctico como un promedio ponderado de ciertos subgrupos de IPC-CREEBBA, que presente una evolución similar a la del precio de la carne antes de la imposición del cepo. Esto permite evaluar correctamente el impacto de la medida como la diferencia entre los distintos valores observados posterior a su introducción.

Esta novedosa metodología es desarrollada en Abadie y Gardeazabal (2003) y Abadie et al. (2010). Ha sido aplicada en diversos contextos, para evaluar el impacto del Brexit (Born et al., 2019), la reunificación alemana (Abadie et al., 2015) e impuestos al carbono (Andersson, 2019), entre otros.

Bajo este enfoque, si el cepo hubiera conducido a una desaceleración de los precios minoristas de la carne vacuna, se debería observar una brecha entre el precio contrafactual de la carne y el verdaderamente observado, en la cual el primero se mantiene por encima del segundo.

Para el análisis se consideran los precios promedios mensuales de los 53 subgrupos que componen el capítulo Alimentos y Bebidas de IPC-CREEBBA. Los mismos fueron desestacionalizados para aislar todo componente recurrente que pueda afectar a ciertos precios en momentos particulares del año (por ejemplo, mayor precio de la carne vacuna por mayor demanda sobre fin de año).

Utilizando esta metodología se seleccionó a los siguientes subgrupos que mejor reflejan el comportamiento pre-cepo del precio de la carne (ene-2018/may-2021), los mismos son presentados en la Tabla 2. Al observar la tabla, se debe considerar que aquí la “semejanza” viene dada, únicamente, en términos de evolución de los precios.

**Tabla 2. Subgrupos que conforman el control sintético**

Subgrupos	Ponderación
Cerveza	0,50
Quesos semiduros	0,24
Facturas	0,14
Quesos duros	0,12

Fuente: elaboración propia.

Como puede notarse en la Tabla 3, este precio sintético de la carne vacuna, permite un contraste mucho mejor para los períodos previos a la medida que si se tomara un promedio de todos los otros subgrupos de Alimentos y Bebidas.

**Tabla 3. Comparación de precios promedios**

Períodos	Carne	Sintético	Resto de AyB
2018	156,04	159,76	82,10
2019	253,47	258,99	131,06
2020	390,11	382,85	180,68
2021 (h/mayo)	555,11	554,04	208,21

Fuente: elaboración propia.

## Resultados

Contando con la serie del precio de la carne en un escenario sin la presencia del cepo, lo que resta por observar es su evolución en relación al precio promedio efectivamente observado, para así inferir el efecto de la intervención de las exportaciones de carne (Gráfico 4). En el gráfico puede notarse cómo a partir del mes de junio comienza a observarse una brecha entre ambos precios que se amplifica alcanzando un máximo en el mes de septiembre, con el precio sintético ubicándose por encima del precio observado, para luego retomar una evolución conjunta a partir del mes de diciembre. Estas diferencias observadas entre los meses de junio y noviembre resultan estadísticamente significativas (véase Anexo para más detalles), e implican que el cepo a la carne tuvo un impacto temporal sobre los precios minoristas de la carne vacuna, manteniéndolos, durante esos meses, en un nivel menor al que se habría observado de no producirse el cepo. En otras palabras, la medida generó una desaceleración temporal de los precios de la carne, que de otra forma no se habría producido. En promedio, el precio de la carne vacuna entre los meses de junio y noviembre se ubicó en 76,8 pesos por debajo del valor en el escenario sin cepo.

En particular, para el mes de septiembre se puede destacar que el precio promedio de la carne vacuna se ubicaba 122 pesos por debajo del valor que habría tenido de no haber existido la medida, es decir, si no se hubiera producido el cepo, el precio que se habría observado en góndola en el mes de septiembre habría sido un 18,4% más alto.

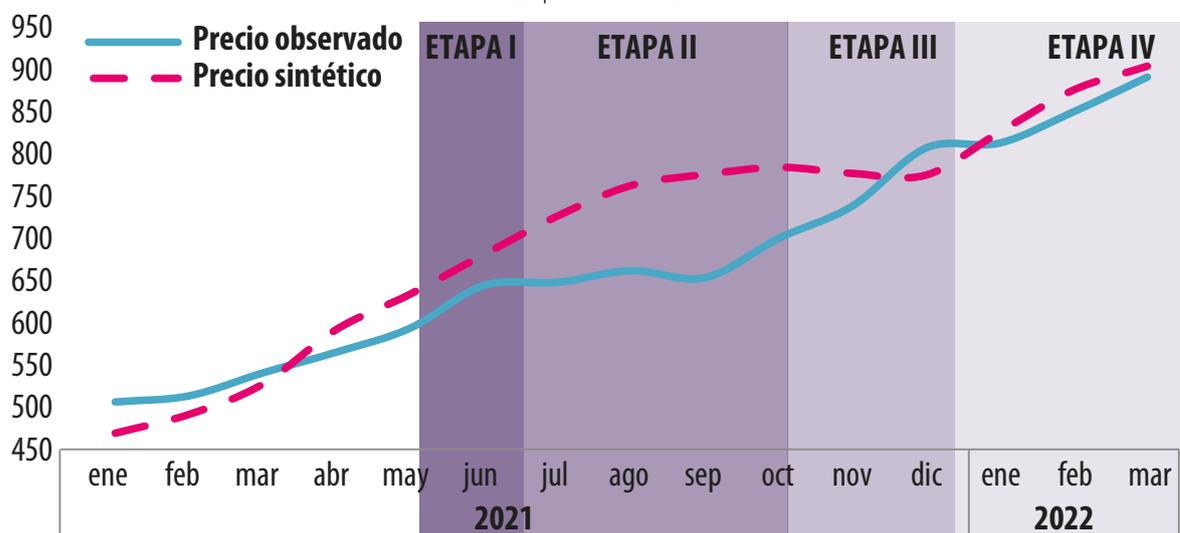
Este efecto se observa, principalmente en la Etapa II de la medida, lo cual puede deberse tanto a un efecto sobre las expectativas del sector debido a la extensión de la normativa sobre fin de junio que condujo a profundizar el efecto, como a rezagos en la transmisión del impacto sobre los precios en góndola. Por otro lado, el efecto tiende a disiparse en la Etapa III y IV, potencialmente asociado a las continuas flexibilizaciones. Esto evidenciaría que los fuertes aumentos del precio de la carne sobre los meses de noviembre (9,3%) y diciembre (12%) consistieron, en parte, en correcciones de un precio rezagado por el cepo.

Los resultados presentados deben tomarse con cautela e interpretarse en el contexto y espacio en el que se produjeron. Estos no implican que toda intervención de exportaciones de carne vacuna tenga un efecto desacelerador sobre los precios, ni que el efecto observado sobre los precios de la ciudad de Bahía Blanca sea extrapolable a nivel nacional o a otras localidades. Además, se debe considerar que el impacto estimado puede estar asociado a movimientos particulares en los datos recolectados y/o la presencia de efectos propios del sector no asociados al cepo que estén generando la brecha observada.

Por último, este estudio no desarrolla sobre posibles efectos alternativos (y potencialmente negativos) de la normativa sobre variables de gran relevancia como la producción, los *stocks* ganaderos, las exportaciones, etc.

**Gráfico 4. Evolución del precio observado vs precio sintético**

En pesos corrientes



Fuente: elaboración propia.

## Reflexiones finales

De la información y el análisis expuesto anteriormente se pueden extraer las siguientes conclusiones:

- El precio de la carne vacuna presenta, desde el año 2018, tasas de crecimiento mayores a la inflación general, asociado en parte a la creciente inestabilidad macroeconómica del país.

### Anexo: Robustez estadística de los resultados

Las diferencias observadas entre los meses de junio y noviembre resultan significativas al 10% (obtenido mediante pruebas placebo a una cola, tal como se desarrolla en Abadie et al. (2010)). En particular, los valores obtenidos entre julio y octubre son significativos al 5%.

Estos resultados son robustos a cambios en la especificación del modelo, es decir, a modificaciones en los períodos utilizados para construir el sintético.

Cuando se evalúa la solidez de los resultados al quitar de a uno los subgrupos que conforman el sintético, se observa que las conclusiones se mantienen en 3 de las 4 pruebas. Mientras que en la restante se aminora el impacto del cepo para todos los meses, a excepción del mes de septiembre, donde se continúa observando un efecto de desaceleración. En consecuencia, esto plantea cierta debilidad del resultado obtenido, dado que puede implicar que el efecto estimado sea producido únicamente por la presencia de dicho subgrupo (cerveza) en el control sintético.

- En 2021, el gobierno nacional impuso medidas para restringir las exportaciones de carne, con el objetivo de inducir una desaceleración de los precios minoristas.

- Los resultados obtenidos mediante técnicas de inferencia causal parecen indicar que la medida logró su objetivo de manera temporal (en la ciudad de Bahía Blanca), conduciendo a una desaceleración del precio de la carne vacuna entre los meses de junio y noviembre, que de otra forma no se habría producido.

Aunque por otro lado, se debe destacar que la particularidad de la evolución del precio de la carne y la gran ponderación que el subgrupo toma en el control, hacen que sea difícil aproximar el precio de la carne sin su presencia.

Por último, al realizar una prueba con placebos temporales, modificando el mes de tratamiento a abril y mayo, se observan diferencias significativas sobre estos meses, previo a que el verdadero tratamiento tomara lugar. Este resultado pone en duda que el efecto estimado constituya el verdadero efecto causal del cepo sobre los precios minoristas y no sea producto de otros factores que inciden sobre los precios. Una hipótesis que podría explicar este fenómeno consiste en que hayan existido efectos de anticipación por parte del sector, que llevaron a que se prevea la medida y luego se tomaran decisiones de formación de precios en consecuencia. La introducción de las DJEC en el mes de abril podría estar explicando el origen de estos efectos. A pesar de esto, como se observa en los Gráficos 2 y 4, el quiebre en la tendencia del precio de la carne se presenta recién a partir del mes de junio.

## Bibliografía

- **ABADIE, A., & GARDEAZABAL, J.** (2003). The economic costs of conflict: A case study of the Basque Country. *American economic review*, 93(1), 113-132.
- **ABADIE, A., DIAMOND, A., & HAINMUELLER** (2010). Synthetic control methods for comparative case studies: Estimating the effect of California's tobacco control program. *Journal of the American statistical Association*, 105(490), 493-505.
- **ABADIE, A., DIAMOND, A., & HAINMUELLER** (2015). Comparative politics and the synthetic control method. *American Journal of Political Science*, 59(2), 495-510.
- **ANDERSSON, J. J.** (2019). Carbon taxes and CO2 emissions: Sweden as a case study. *American Economic Journal: Economic Policy*, 11(4), 1-30.

- **BOLSA DE COMERCIO DE ROSARIO** (15 de noviembre de 2019). Exportación y consumo: ¿Podrá China romper su complementariedad?. Informativo Semanal. (Informe n° 1931). <https://www.bcr.com.ar/es/print/pdf/node/75847>
- **BORN, B., MÜLLER, G. J., SCHULARICK, M., & SEDLÁČEK, P.** (2019). The costs of economic nationalism: evidence from the Brexit experiment. *The Economic Journal*, 129(623), 2722-2744.
- **CREA** (2019). Outlook ganadero: Proyecciones 2019 [Diapositiva de PowerPoint]. [https://www.crea.org.ar/outlookganadero/wp-content/uploads/2019/01/Bloque1\\_OG2019.pdf](https://www.crea.org.ar/outlookganadero/wp-content/uploads/2019/01/Bloque1_OG2019.pdf)
- **GARCÍA-LEMBERGMAN, E., ROSSI, M. A., & STUCCHI, R.** (2018). The impact of export restrictions on production: A synthetic control approach. *Economía*, 18(2), 147-173.