



ASOCIACIÓN DE GANADEROS LECHEROS DEL PERÚ AGALEP

1460

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
COMISIÓN AGRARIA
07 MAR 2017
RECIBIDO
Firma: Hora: 09:30pm

44141

Lima, 03 de Marzo de 2017

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
MESA DE PARTES
03 MAR 2017
RECIBIDO
Firma: Hora: 14:30

Señor:
BIENVENIDO RAMIREZ TANHAZO
Congresista de la República
Presidente de la Comisión Agraria del Congreso de la República
Presente.-

Asunto: Presentamos opinión complementaria a los Proyectos de Ley N° 434-553-751

Por medio de la presente queremos hacerles llegar más información sobre los problemas de los ganaderos lecheros del Perú pero además hacer un aporte integral al debate sobre la leche y su comercio en nuestro país.

Como podrá ver en el presente estudio hemos tratado de responder sobre a muchas preguntas que se han planteado al respecto y consideramos que con la información adjunta que responde a la misma se podrá aprobar una propuesta que sea enviada al Pleno para su discusión y aprobación como es lo que esperamos cientos de miles de ganaderos en el Perú.

Agradecemos anticipadamente su atención.

Atentamente,

ASOCIACIÓN DE GANADEROS LECHEROS DEL PERÚ
AGALEP
Ada María Achic Encalada
PRESIDENTA



**ASOCIACIÓN DE GANADEROS LECHEROS DEL PERÚ
AGALEP**

**AMPLIACIÓN DE NUESTRA OPINIÓN SOBRE
LOS PROYECTOS DE LEY N°**

00434/2016-CR,

00553/2016-CR Y

00751/2016-CR

Lima, Marzo 2017



ASOCIACIÓN DE GANADEROS LECHEROS DEL PERÚ AGALEP

Resumen Ejecutivo

El presente documento tiene por objetivo exponer la problemática actual del Sector Lácteo nacional. Ésta se analiza desde la perspectiva de los consumidores, de los productores de leche, y de la Industria.

Uso de la leche en polvo en perjuicio del consumidor

El desarrollo de la ganadería nacional de los años 90 se estancó en el año 2008 cuando la Décimo Quinta Disposición Complementaria del Decreto Legislativo N° 653 fue finalmente derogada mediante el Decreto Legislativo N° 1035. Durante los 90 se dieron una serie de medidas para promover los objetivos de seguridad alimentaria y nutricional a favor del consumidor (así estipulado en la Ley), limitando la reconstitución y recombinación de leche en polvo para la elaboración de leches en estado líquido.

La derogación de esta Décimo Quinta Disposición Complementaria del Decreto Legislativo N° 653 ha actuado desde entonces en terrible perjuicio de los consumidores. En la actualidad, la leche entregada al consumidor final está compuesta en un gran porcentaje por leche en polvo reconstituida. Esto actúa en deterioro de la calidad nutricional debido a los procesos térmicos (dos) por los que pasa el producto: primero, la evaporación y secado de la leche en la producción de leche en polvo, y segundo, durante la esterilización de la leche evaporada en el interior de la lata (apertización).¹

Se debe considerar, además, que se están utilizando productos adicionales que no son leche en la elaboración de leche evaporada para el mercado nacional. Entre éstos se enumeran grasa vegetal hidrogenada y proteína de soya, con el fin de elaborar mezclas que buscan abaratar un producto que el consumidor lo considera como leche pero en realidad es uno de muy baja calidad.

Uso de etiquetado engañoso

Siguiendo esta línea, se expone también que los principales productores de leche evaporada en el Perú, actuando en un mercado de tipo oligopólico con altas barreras de entrada a nuevos competidores, son ambiguos en el etiquetado sobre la información nutricional del producto. La etiqueta de leche evaporada "Gloria", por ejemplo, señala que es "*elaborado con 100% leche pura de vaca pasteurizada, homogenizada y esterilizada*". Pero se sabe que el 40% aproximadamente de su composición corresponde a leche en polvo, lo cual no está expresado en el etiquetado del producto. Asimismo, también incluye en su formulación a los estabilizantes SIN 339ii y SIN 407,

¹ Ministerio de Agricultura – Dirección General de Competitividad Agraria "Calidad de la Leche: Cambios organolépticos y nutricionales producidos por los tratamientos térmicos durante el procesamiento de leche" (mayo 2009).



ASOCIACIÓN DE GANADEROS LECHEROS DEL PERÚ AGALEP

denominados "ortofosfato disódico"² y "carragenina"³, pero en proporciones desconocidas, ambos insumos sobre los cuales se recomienda precaución debido a sus posibles efectos secundarios.

Esta falta de precisión en la información significa que al consumidor nacional, por lo menos en lo que respecta a productos lácteos, se le podrían estar ofreciendo productos en desmedro de su propia salud.

La normatividad vigente, en este sentido, no garantiza una verificación adecuada por las autoridades competentes de los ingredientes utilizados en la composición de la lecha entera "Gloria", la calidad nutricional del producto, ni la veracidad de la información proporcionada en las etiquetas del producto.

Afectación a productores ganaderos en mercado oligopólico

Finalmente, otro gran problema que se menciona en el presente documento es la infinita capacidad de negociación de las industrias nacionales productoras de leche evaporada en perjuicio de los productores ganaderos locales. Tales industrias tienen el poder de imponer los precios de compra de leche natural a los productores locales, sin considerar los costos que éstos han incurrido para la producción de la misma, y las pérdidas en las que pueden incurrir.

El tipo de mercado de la leche evaporada nacional de tipo oligopólico (enorme grado de concentración con solo tres industrias lecheras en el país), ha dado crecientes libertades a las grandes productoras para seguir incrementando los precios del producto final al consumidor (dado que se trata de un producto de primera necesidad, presenta una demanda de tipo inelástica, por lo que un incremento en su precio final no reduce el nivel de ventas), sin que se incrementen en la misma proporción los precios del insumo principal: la lecha fresca.⁴

Esta situación perjudica gravemente al productor, dado que no logra alcanzar los niveles de rentabilidad necesarios para garantizar la sostenibilidad de su crecimiento económico. Se debe considerar, no obstante, que aunque la utilización de leche fresca para la producción de leche

² El ortofosfato disódico es un aditivo alimentario permitido en el codex de productos lácteos pero se precisa que la dosis máxima es: 5000 mg/kg sólo o mezclado con cualquier otro regulador de acidez permitido por el códex en el caso de la leche en polvo; o, 2000 mg/kg (sólo) o 3000 mg/kg (mezclado con otro regulador de acidez) para el caso de la leche evaporada.

³ En el caso de la Carragenina y para el caso de las leches evaporadas el Codex Alimentario indica que la dosis máxima es de 150 mg/kg.

⁴ El margen bruto entre el precio de la leche fresca y el de la evaporada pasó de S/. 1.64 por kilo de leche en junio 2007 a 2.36 en diciembre 2012 y 2.71 en noviembre 2016.

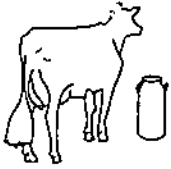


ASOCIACIÓN DE GANADEROS LECHEROS DEL PERÚ AGALEP

evaporada se ha reducido en 13% entre los años 2009 y 2015, la producción de leche fresca por vaca en ordeño ha mejorado: entre 2005 y 2015 pasó de 1,928 a 2,136 kilos/año (mejora de 10.8%).

No obstante, nuestras autoridades no toman en cuenta que el Perú no aplica restricciones ni promociona la producción lechera nacional, la misma que se enfrenta a la volatilidad de los precios de las materias primas para la alimentación del ganado.

Por todo lo dicho anteriormente, y otras razones que también se exponen en el presente documento, es que se recomienda que el Estado realice los cambios legales necesarios para una mayor protección al consumidor y verificación de la calidad nutricional de los productos que éste consume. Asimismo, que el Estado brinde las disposiciones para fomentar la producción de ganaderos a fin de mejorar su situación económica.



ASOCIACIÓN DE GANADEROS LECHEROS DEL PERÚ AGALEP

Datos numéricos sobre la situación del sector

Sobre los productores ganaderos

- De acuerdo al CENAGRO 2012 (Censo Nacional Agropecuario), las Unidades Agrarias, U.A. que trabajan con ganado suman 881,920.
- De estas, el 77%, es decir 693,000 se encuentran en la sierra, sobre todo, en las zonas de mayor pobreza de nuestro país.
- Productores de leche se encuentran atomizados, con hatos que al 99% no pasan las 27 cabezas según el CENAGRO.
- De las 881,920 U.A. que trabajan con ganado, 452,218 (51.3%) producen leche.

Sobre la producción de leche en el Perú

- La producción de leche fresca en el Perú alcanzó las 1,959,200 toneladas en el año 2016.
- Esto significa una producción de 62.2 kilos por persona en el 2016.
- A partir del año 2007, las tasas de crecimiento promedio de leche fresca empiezan a caer de 5.8% anual (2003-2007) a 2.3% anual (2012-2016).
- El stock de vacas en ordeño muestra evolución positiva: se ha pasado de 690 mil vacas en el 2005 a 887 mil en el 2015, concentrándose en un 56% en Cajamarca, Puno, Cusco, Lima y Arequipa.
- Cajamarca, Lima y Arequipa se encuentran produciendo 300 mil toneladas anuales cada una, muy por encima de las demás.
- La Libertad, Cuzco, Puno, Amazonas, Lambayeque e Ica producen entre 50 y 150 mil toneladas anuales.
- Las 15 Regiones restantes están por debajo de las 50 mil TM anuales.
- El nivel de producción por vaca en ordeño ha mejorado: entre 2005 y 2015 pasó de 1,928 a 2,136 kilos/año (mejora de 10.8%).
- Las principales regiones en donde compran las grandes productoras de lecha son Lima, Arequipa, Cajamarca, Junín, La Libertad y San Martín.
- En conjunto, éstas representan el 65% de la leche que se produce en el Perú.
- También, 81% de la leche que producen las grandes industrias proviene de estas seis regiones.

Sobre la industria láctea

- Las importaciones de leche se han incrementado en 300% desde 2008.
- El 80% del mercado pertenece a una sola empresa productora que, a su vez, concentra el 80% de acopio de leche fresca destinada a la industria, y el 83% del total de importaciones de leche en polvo.
- Perú obtiene 5098 puntos en el índice de índice de Herfindahl-Hirschman (IHH) latinoamericano que mide el nivel de concentración industrial en el sector lácteo, solo por
-



ASOCIACIÓN DE GANADEROS LECHEROS DEL PERÚ AGALEP

debajo de Bolivia y Costa Rica (por encima de los 1800 es considerado altamente concentrado).

- Al año 2015, la relación entre leche fresca e insumos en polvo es de 66% a 34%, respectivamente. En el 2009, esta relación era de 79% a 21%. Esto significa que se ha retrocedido en 13% en el uso de leche fresca, lo que demuestra el claro reemplazo de leche fresca por leche en polvo.
- La demanda de leche procesada creció en 6.6% entre los años 2008 (cuando se derogó la XV DCF) y 2016.
- En estos mismos años, la utilización de leche fresca por parte de la industria de leche procesada cayó en 7.1%, mostrando un estancamiento en dicho período, mientras que la de derivados lácteos creció en 36.4%, mostrando una tendencia constante.
- La tasa participación de la leche importada (equivalente leche fluida) para la producción de leche evaporada ha mostrado la siguiente participación: 2000, el 40% de los insumos; 2006 y 2007, 13% de los insumos; 2015, 44% de los insumos.
- Entre los años 2013 y 2016, las importaciones lácteas FOB ascendieron a US\$ 213 millones por año, lo que equivale a un incremento del 184%.

Sobre el consumidor de productos lácteos

- La evolución del precio de la leche evaporada ha mostrado el siguiente comportamiento (calculado como equivalente de un kilo de leche fluida): Enero 2005, 2.47 soles x kilo; Diciembre 2008, 3.10; Diciembre 2012, 3.45; Noviembre 2016, 3.94.
- La evolución del precio de la leche fresca ha mostrado el siguiente comportamiento: Enero 2005, 0.85; Diciembre 2008, 0.96; Diciembre 2012, 1.09; Noviembre 2016, 1.23.
- Considerándolos en un solo gráfico, el margen bruto entre el precio de la leche fresca y el de la evaporada pasó de S/. 1.64 por kilo de leche en junio 2007 a 2.36 en diciembre 2012 y 2.71 en noviembre 2016.
- La leche evaporada es el producto que más se consume en el Perú (56% de la producción industrial, seguida del yogurt con 23%, leche pasteurizada (incluye UHT) 16% y quesos 2%).



ASOCIACIÓN DE GANADEROS LECHEROS DEL PERÚ AGALEP

Datos numéricos sobre la situación del sector

Sobre los productores ganaderos

- De acuerdo al CENAGRO 2012 (Censo Nacional Agropecuario), las Unidades Agrarias, U.A. que trabajan con ganado suman 881,920.
- De estas, el 77%, es decir 693,000 se encuentran en la sierra, sobre todo, en las zonas de mayor pobreza de nuestro país.
- Productores de leche se encuentran atomizados, con hatos que al 99% no pasan las 27 cabezas según el CENAGRO.
- De las 881,920 U.A. que trabajan con ganado, 452,218 (51.3%) producen leche.

IV CENAGRO: UNIDADES AGRARIAS PRODUCTORAS DE LECHE

Tamaño de las Unidades Agrarias	U.A. con ganado vacuno	U.A. que destinan la mayor parte de la producción de leche					U.A. que no producen leche	
		Total U.A.	Venta al público	Venta a porongueros	Venta a plantas Industriales	Autoconsumo		Autoinsumo
Sin Tierras	20,995	10,927	928	1,430	1,054	5,890	1,625	10,068
Hasta 4.9 has	660,079	315,661	22,096	29,637	16,616	201,223	46,089	344,418
De 5.0 a 9.9 has	93,052	56,446	4,144	5,841	4,501	32,764	9,196	36,606
De 10.0 a 49.9 has	85,157	54,633	4,056	4,975	2,959	33,088	9,555	30,524
Desde 50.0 has	22,637	14,551	986	755	594	9,448	2,768	8,086
Total Nacional	881,920	452,218	32,210	42,638	25,724	282,413	69,233	429,702

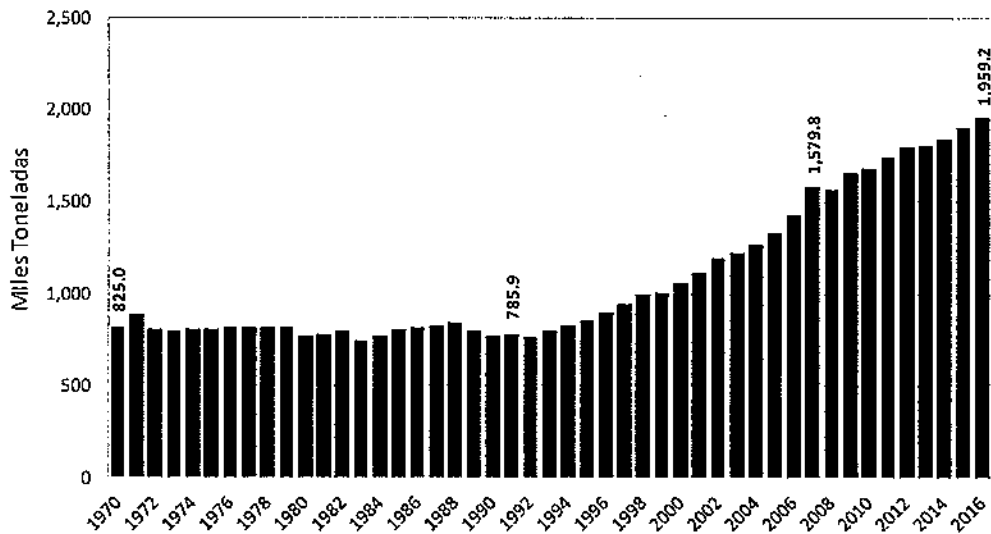
Sobre la producción de leche en el Perú

- La producción de leche fresca en el Perú alcanzó las 1,959,200 toneladas en el año 2016.
- Esto significa una producción de 62.2 kilos por persona en el 2016.



ASOCIACIÓN DE GANADEROS LECHEROS DEL PERÚ AGALEP

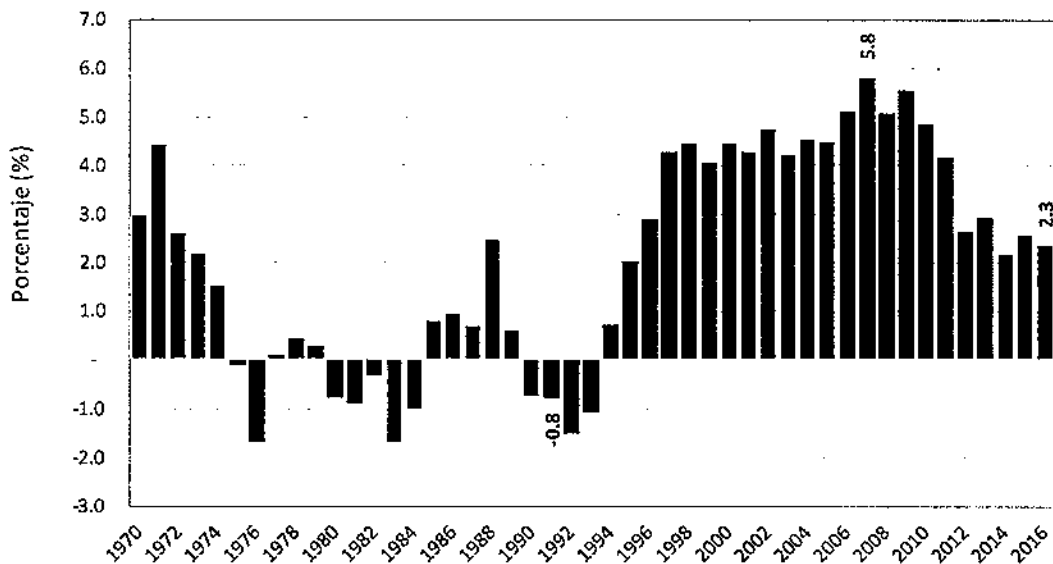
PERÚ: PRODUCCIÓN DE LECHE FRESCA



ELABORACIÓN PROPIA
FUENTE: MINAG/MINAGRI

- A partir del año 2007, las tasas de crecimiento promedio de leche fresca empiezan a caer de 5.8% anual (2003-2007) a 2.3% anual (2012-2016).

LECHE FRESCA: TASA DE CRECIMIENTO
(promedios quinquenales)



ELABORACIÓN PROPIA
FUENTE: MINAG/MINAGRI

- El stock de vacas en ordeño muestra evolución positiva: se ha pasado de 690 mil vacas en el 2005 a 887 mil en el 2015, concentrándose en un 56% en Cajamarca, Puno, Cusco, Lima y Arequipa.



ASOCIACIÓN DE GANADEROS LECHEROS DEL PERÚ AGALEP

- Cajamarca, Lima y Arequipa se encuentran produciendo 300 mil toneladas anuales cada una, muy por encima de las demás.
- La Libertad, Cuzco, Puno, Amazonas, Lambayeque e Ica producen entre 50 y 150 mil toneladas anuales.
- Las 15 Regiones restantes están por debajo de las 50 mil TM anuales.
- El nivel de producción por vaca en ordeño ha mejorado: entre 2005 y 2015 pasó de 1,928 a 2,136 kilos/año (mejora de 10.8%).
- Las principales regiones en donde compran las grandes productoras de lecha son Lima, Arequipa, Cajamarca, Junín, La Libertad y San Martín.
- En conjunto, éstas representan el 65% de la leche que se produce en el Perú.
- También, 81% de la leche que producen las grandes industrias proviene de estas seis regiones.



ASOCIACIÓN DE GANADEROS LECHEROS DEL PERÚ AGALEP

VACAS EN ORDEÑO Y PRODUCCIÓN POR REGIÓN

Región	Vacas en Ordeño (miles de unidades)			Producción (toneladas)		
	2005	2010	2015	2005	2010	2015
Cajamarca	110	131	153	246,474	303,449	345,029
Lima	72	75	79	249,946	306,876	342,846
Arequipa	84	70	76	333,368	355,013	335,534
La Libertad	32	36	42	89,504	100,618	125,366
Cusco	34	41	85	11,535	68,452	104,016
Puno	86	102	99	49,589	76,907	98,877
Amazonas	57	61	68	65,270	75,125	79,208
Lambayeque	11	13	19	33,306	39,517	53,136
Ica	7	8	9	19,218	30,278	51,005
Junín	23	22	33	20,903	31,111	47,870
Ayacucho	26	32	32	22,868	43,482	47,122
Huánuco	25	34	31	23,964	39,413	42,249
Piura	31	30	32	31,426	31,497	41,556
Apurímac	13	43	32	11,134	42,392	32,659
San Martín	8	17	18	13,682	29,321	31,038
Pasco	21	25	26	17,569	18,178	26,339
Huancavelica	15	14	20	19,880	17,193	24,890
Tacna	7	7	6	24,559	26,224	23,487
Moquegua	7	6	5	18,375	15,262	15,891
Ancash	15	14	13	19,859	16,921	15,271
Ucayali	3	3	4	3,541	4,986	5,119
Madre de Dios	1	2	3	2,020	3,063	3,653
Loreto	1	1	1	1,115	2,527	2,280
Tumbes	0	1	1	228	568	659
Callao	-	-	-	-	-	-
Total	690	788	887	1,329,334	1,678,372	1,895,100

PRODUCCIÓN POR VACA EN ORDEÑO - 2015

Región	Rendimiento (kilos por vaca al año)			Variación 2005-2015
	2005	2010	2015	
Ica	2,896	3,920	5,380	85.8
Arequipa	3,949	5,093	4,402	11.5
Lima	3,452	4,087	4,332	25.5
Tacna	3,487	3,666	4,028	15.5
Moquegua	2,675	2,721	3,044	13.8
La Libertad	2,805	2,796	2,987	6.5
Lambayeque	2,897	2,945	2,857	-1.4
Cajamarca	2,239	2,315	2,255	0.7
San Martín	1,796	1,702	1,727	-3.8
Loreto	1,862	1,725	1,693	-9.1
Ayacucho	887	1,367	1,463	64.9
Junín	906	1,413	1,455	60.6
Ucayali	1,158	1,472	1,427	23.2
Huánuco	948	1,165	1,343	41.6
Piura	1,020	1,043	1,304	27.8
Huancavelica	1,354	1,250	1,252	-7.5
Madre de Dios	1,487	1,518	1,245	-16.3
Cusco	342	1,681	1,228	258.7
Ancash	1,312	1,171	1,204	-8.2
Amazonas	1,141	1,238	1,172	2.7
Tumbes	1,111	1,130	1,085	-2.4
Apurímac	864	996	1,008	16.6
Pasco	819	714	1,002	22.4
Puno	577	756	994	72.3
Nacional	1,928	2,131	2,136	10.8



ASOCIACIÓN DE GANADEROS LECHEROS DEL PERÚ AGALEP

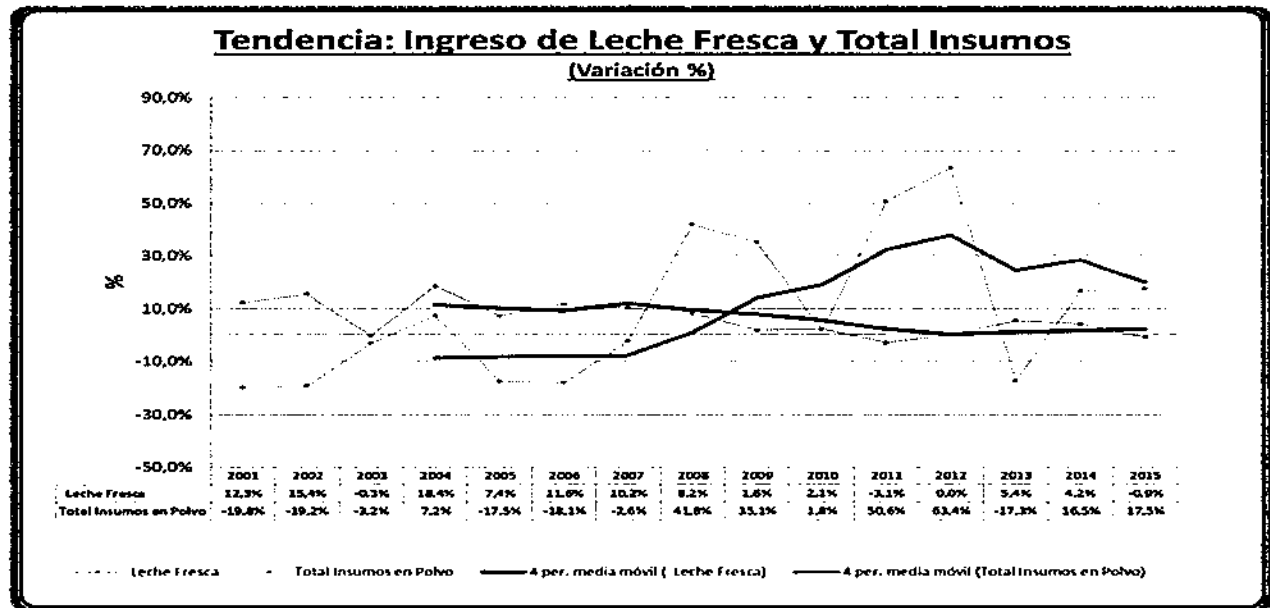
Sobre la industria láctea

- Las importaciones de leche se han incrementado en 300% desde 2008.
- El 80% del mercado pertenece a una sola empresa productora que, a su vez, concentra el 80% de acopio de leche fresca destinada a la industria, y el 83% del total de importaciones de leche en polvo.
- Perú obtiene 5098 puntos en el índice de índice de Herfindahl-Hirschman (IHH) latinoamericano que mide el nivel de concentración industrial en el sector lácteo, solo por debajo de Bolivia y Costa Rica (por encima de los 1800 es considerado altamente concentrado).

CONCENTRACIÓN INDUSTRIAL EN EL SECTOR LÁCTEO DE ALGUNOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA (2011)

País	IHH
Bolivia	7360
Costa Rica	5795
Perú	5098
Uruguay	4219
Panamá	1835
Paraguay	1677
Chile	1233
Colombia	931
México	763
Argentina	536
Ecuador	403
Brasil	256

- Al año 2015, la relación entre leche fresca e insumos en polvo es de 66% a 34%, respectivamente. En el 2009, esta relación era de 79% a 21%. Esto significa que se ha retrocedido en 13% en el uso de leche fresca, lo que demuestra el claro reemplazo de leche fresca por leche en polvo.

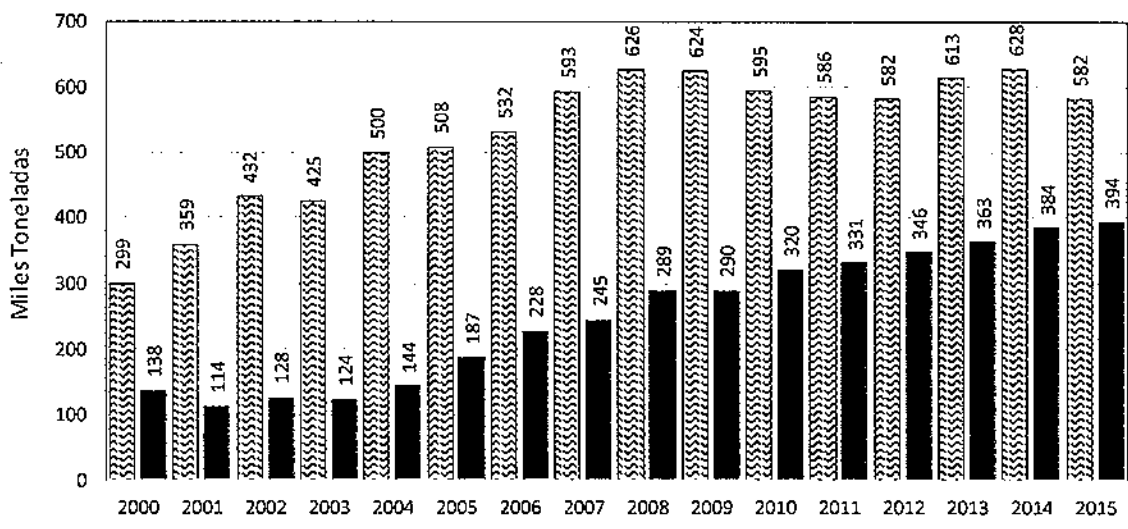




ASOCIACIÓN DE GANADEROS LECHEROS DEL PERÚ AGALEP

- La demanda de leche procesada creció en 6.6% entre los años 2008 (cuando se derogó la XV DCF) y 2016.
- En estos mismos años, la utilización de leche fresca por parte de la industria de leche procesada cayó en 7.1%, mostrando un estancamiento en dicho período, mientras que la de derivados lácteos creció en 36.4%, mostrando una tendencia constante.

INDUSTRIA LÁCTEA: UTILIZACIÓN DE LECHE FRESCA

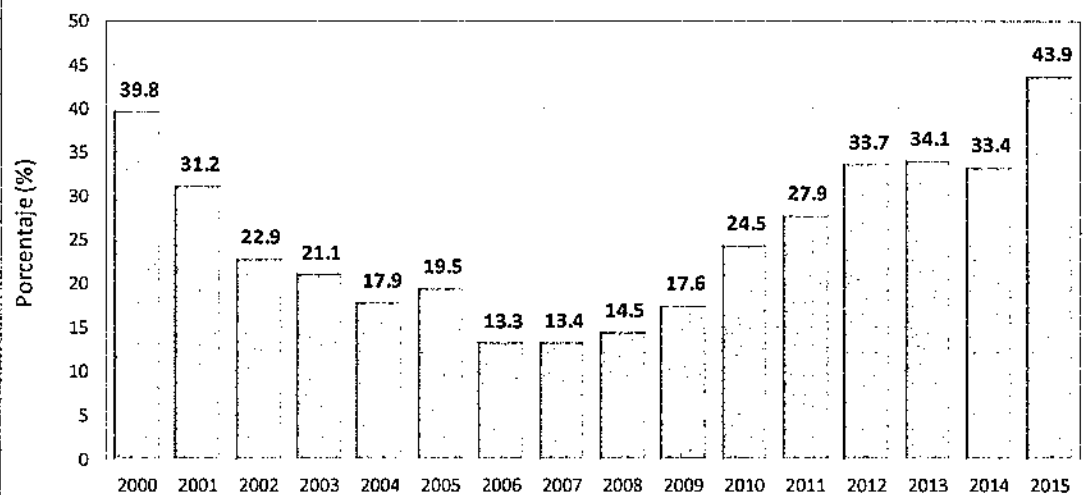


ELABORACIÓN PROPIA
FUENTE: MINAGRI

▨ Leche Evaporada ■ Derivados Lácteos

- La tasa participación de la leche importada (equivalente leche fluida) para la producción de leche evaporada ha mostrado la siguiente participación: 2000, el 40% de los insumos; 2006 y 2007, 13% de los insumos; 2015, 44% de los insumos.
- Entre los años 2013 y 2016, las importaciones lácteas FOB ascendieron a US\$ 213 millones por año, lo que equivale a un incremento del 184%.

LECHE EVAPORADA: PARTICIPACIÓN DE LA LECHE IMPORTADA EN LA UTILIZACIÓN TOTAL DE INSUMOS



ELABORACIÓN PROPIA
FUENTE: MINAGRI

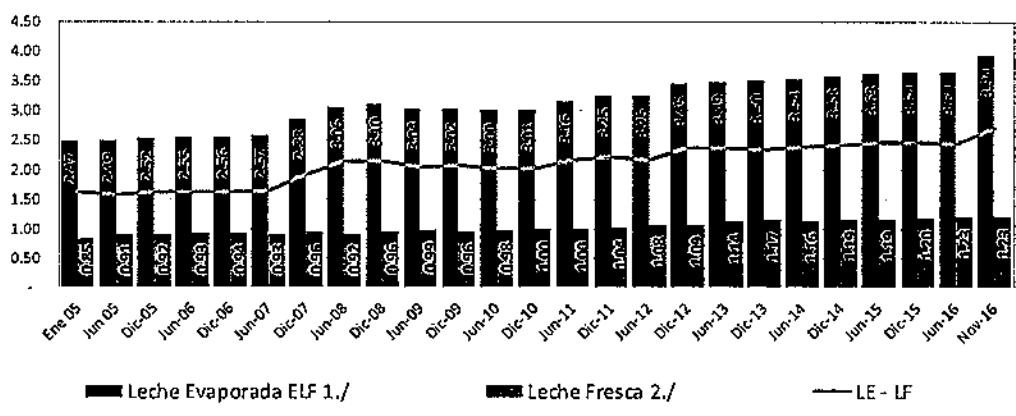


ASOCIACIÓN DE GANADEROS LECHEROS DEL PERÚ AGALEP

Sobre el consumidor de productos lácteos

- La evolución del precio de la leche evaporada ha mostrado el siguiente comportamiento (calculado como equivalente de un kilo de leche fluida): Enero 2005, 2.47 soles x kilo; Diciembre 2008, 3.10; Diciembre 2012, 3.45; Noviembre 2016, 3.94.
- La evolución del precio de la leche fresca ha mostrado el siguiente comportamiento: Enero 2005, 0.85; Diciembre 2008, 0.96; Diciembre 2012, 1.09; Noviembre 2016, 1.23.
- Considerándolos en un solo gráfico, el margen bruto entre el precio de la leche fresca y el de la evaporada pasó de S/. 1.64 por kilo de leche en junio 2007 a 2.36 en diciembre 2012 y 2.71 en noviembre 2016.

LECHE EVAPORADA: PRECIOS EN EL MERCADO



1./ Precios al consumidor en Lima Metropolitana, equivalente leche fluida de Lata Grande (410 gramos).
 2./ Precio promedio nacional pagado al productor.
 ELABORACIÓN PROPIA
 FUENTE: MINAGRI, INEI

- La leche evaporada es el producto que más se consume en el Perú (56% de la producción industrial, seguida del yogurt con 23%, leche pasteurizada (incluye UHT) 16% y quesos 2%).



ASOCIACIÓN DE GANADEROS LECHEROS DEL PERÚ AGALEP

INTRODUCCIÓN

La organización como Gremio Ganadero en el Perú data desde hace más de siete décadas con la Asociación de Ganaderos, Comité de Productores de Leche, luego en el Gobierno Militar del año 1,969 se crean las Fongales y en el año 2004 se crea AGALEP con la finalidad de representar a los Ganaderos Productores de Leche en el Perú, dado que las organizaciones previas dejaron de funcionar.

Actualmente AGALEP tiene representantes en Lima, Arequipa, Cajamarca, La Libertad, Tacna, Puno, Ayacucho, zonas de gran producción e influencia social, que en general esperamos que la grave situación en que se encuentran se revierta con las iniciativas legislativas presentadas.

La producción de leche fresca en el Perú es una actividad que se realiza a lo largo de nuestro país empleando a más de tres millones de personas, entre trabajadores directos e indirectos a nivel nacional. De acuerdo al CENAGRO 2012 (Censo Nacional Agropecuario), las Unidades Agrarias, U.A., suman en total 2.26 millones a nivel nacional, de las cuales, las que trabajan con ganado suman alrededor de 900,000. De estas, el 77%, es decir 693,000 se encuentran en la sierra, sobre todo, en las zonas de mayor pobreza de nuestro país.

Es en ese sentido que urge tomar medidas transversales que permitan salir a todas esas familias de la grave situación en la que viven. Tomando en cuenta que dependen de la actividad pecuaria, incrementar la productividad y por ende los ingresos de estos pequeños, muy empobrecidos empresarios debiera ser una prioridad mayor para el estado. Una manera de lograr esto sería el incremento del consumo de leche a nivel nacional, política contraria a la que se ha seguido en los últimos ocho años.

El sector lácteo en el Perú es uno con singulares características. Por una parte existen los productores de leche que se encuentran atomizados, con hatos (conjuntos de animales de ganado) que al 99% no pasan las 27 cabezas según el CENAGRO, descapitalizados y con extensiones que no pasan, por predio, las 5 hectáreas promedio.

Por otra parte, tenemos a la Industria, que se compone de las grandes fábricas productoras y las PYMES, o empresas artesanales. Desgraciadamente, y como concluyera el informe del Observatorio del Mercado Lácteo 2007 del Departamento de Estudios Económicos del INDECOPI, en esta parte de la cadena láctea se presenta una distorsión de mercado debido a la enorme concentración por parte de una sola empresa industrial. Esta enorme concentración deriva, como es natural en este tipo de mercados, en un abuso de posición de dominio que afecta tanto a los productores, por el pago de precios predatorios (que muchas veces ni siquiera cubren sus costos totales de producción), como a los consumidores, por los altos precios de la leche que pagan en un mercado de reducida competencia.

Este hecho, exacerbado por las políticas en el sector, ha ocasionado una grave desaceleración de la producción de leche, debido a que los productores son simples tomadores de precios fijados por la Industria unilateralmente. No existe una negociación en la que las partes se puedan poner de acuerdo, como sucedería en una economía sana llevada por la oferta y demanda.



ASOCIACIÓN DE GANADEROS LECHEROS DEL PERÚ AGALEP

Una parte importante del problema es la industria láctea de países que sí aplican medidas de promoción, subsidios, barreras sanitarias, autorizaciones de exportación, tasas e impuestos a la

importación, entre otras, e inundan el mercado nacional con más de 50,000 TM de insumos lácteos en polvo. No obstante, nuestras autoridades no toman en cuenta que el Perú no aplica restricciones ni promociona la producción lechera nacional y los productores de leche fresca terminan compitiendo deslealmente.

Pero el problema descrito también perjudica al tercer eslabón de la cadena de la comercialización de leche: el consumidor. Este se enfrenta a un gran perjuicio por cuanto se le vende un producto que es el resultado de la mezcla de insumos lácteos en polvo, grasas vegetales hidrogenadas y proteína de soya. Esto se convierte en un problema de salud pública dado que el consumidor cree que está consumiendo leche de vaca con todos sus valores nutricionales, cuando en realidad esto no es así. De esta manera, tendremos niños alimentados por productos que no necesariamente contribuirán a su desarrollo total, y a consumidores que están siendo engañados.

No debemos olvidar que el consumidor peruano, desde hace muchos años, prefiere la leche evaporada en lata. Este producto es elaborado por la gran industria reconstituyendo leche en polvo traída del exterior, con lo que se convierte en un producto obsoleto, de menor calidad nutricional por todos los golpes térmicos sufridos en el proceso. Así, el producto final resulta siendo uno de alto precio por el envase (hojalata), de baja calidad, sin un adecuado etiquetado, y con información engañosa al consumidor

Otro aspecto que afecta enormemente a los consumidores son los precios altos que no han incentivado a un mayor consumo de leche per cápita. Hoy, a pesar del gran crecimiento económico y demográfico de los últimos años, nos encontramos con los mismos niveles de consumo de los años '70. Como ejemplo de este manejo del precio de la leche, hace unas semanas la industria incrementó en 20% el precio de sus productos lácteos. Sin embargo, no ha habido ningún incremento de precio en los factores productivos o económicos (inflación, tipo de cambio, salarios, precio de la leche fresca). Simplemente, y sin ninguna razón aparente, el precio fue incrementado. Como se sabe, en los sectores monopólicos de productos de primera necesidad, el precio es casi inelástico, por lo que el consumidor de leche peruano ha tenido que tomar el precio y la demanda no se ha visto afectada.

En el área industrial apreciamos que en los últimos quince años se ha reducido la cantidad de Industrias del sector, como por ejemplo Agraria El Escorial, Egasa, Plusa y Natulac, por nombrar a las más representativas. En diversas regiones del país existen plantas de procesamiento que se instalaron pero no funcionaron, las mismas que se encuentran cerradas o paralizadas. Además, es una clara realidad de que el Art. 3º del D.L. Nº 1035 no ha servido para *"mejorar la competitividad y promocionar la inversión en la industria láctea"*, sino que, por el contrario, hay menos empresas y una mayor concentración de la industria, mientras que las importaciones de leche se han incrementado en 300%.



ASOCIACIÓN DE GANADEROS LECHEROS DEL PERÚ AGALEP

Por todo lo anterior, se concluye que tenemos que tomar medidas para generar un libre mercado competitivo en donde el equilibrio entre ofertantes y demandantes establezca un precio que satisfaga a ambas partes.

Por otra parte, se debe apuntar a la eficiencia, que deriva de la maximización de los beneficios (diferencia entre ingresos y egresos) mediante una adecuada asignación de los factores de producción.

Los ingresos se pueden incrementar de dos maneras: subiendo el precio de los productos o incrementando la demanda. El incremento de precios es inviable dado que los ganaderos son tomadores de precio y, en el segundo caso, depende de factores externos.

En cuanto a los egresos, compuestos por los factores de producción (forrajes, mano de obra, granos, subproductos agropecuarios, energía, combustible, maquinaria, etc.), se pueden reducir si se reducen sus costos pero con un incremento en la producción (eficiencia técnica). En esta parte es importante identificar la situación comercial y de disponibilidad de los insumos para la alimentación del ganado que permita incrementar su producción por el mismo precio.



ASOCIACIÓN DE GANADEROS LECHEROS DEL PERÚ AGALEP

ANTECEDENTES

Una de las medidas solicitadas por los ganaderos lecheros, representados por AGALEP, se refiere a una norma que, en el año 1991, buscó generar condiciones de mercado adecuadas al desarrollo de este sector, y al mismo tiempo promover una mejora de la calidad de los productos lácteos que consume nuestra población.

Esta norma fue:

- **Decreto Legislativo N° 653 – Ley de Promoción de las Inversiones en el Sector Agrario (30.07.1991).**- Orientada a *"otorgar las garantías necesarias para el libre desarrollo de las actividades agrarias, realizadas por personas naturales o jurídicas, sean nacionales o extranjeras"*. Incluye la siguiente **Décima Quinta Disposición Complementaria**:

"Con fines de promoción y desarrollo de la ganadería lechera en el país y de protección al consumidor, la libre importación por cualquier persona natural o jurídica, de leche en polvo, grasa anhidra y demás insumos lácteos, queda sujeto a la única limitación de que dichos productos no podrán ser usados en procesos de reconstitución y recombinación para la elaboración de leches en estado líquido, quesos, mantequilla y productos similares de consumo humano directo".

Posteriormente, se aprobaron varias normas relacionadas a la misma, tales como:

- **Decreto Supremo N°009-92-AG – Establecen el cronograma para la elaboración de la leche evaporada en el ámbito nacional (14.04.1992).**- Para la sustitución gradual de insumos importados, estableciendo que la elaboración de leche evaporada utilizará un 100% del insumo leche fresca nacional a partir del 01.01.1994.
- **Decreto Supremo N° 017-92-AG – Dictan medidas para la supervisión y control de la utilización de insumos lácteos importados, asimismo establecen las infracciones, procedimientos, sanciones y el organismo competente para tales casos (29.05.1992).**- Crea las comisiones encargadas de supervisar y controlar el cumplimiento de la Disposición Complementaria Décima Quinta del Decreto Legislativo N° 653 y del Decreto Supremo N° 009-92-AG, con la facultad de establecer los procedimientos técnicos que se requieran y solicitar a las empresas Industriales y productores lácteos la información y documentación necesaria para la realización de sus funciones. Precisa infracciones sancionables y sanciones.
- **Decreto Supremo N° 008-93-AG – Prorrogan el plazo establecido en el cronograma para la elaboración de leche evaporada (24.03.1993).**- Modifican cronograma. La sustitución total (100% de leche fresca nacional) debe alcanzarse a partir del 01.04.1995.



ASOCIACIÓN DE GANADEROS LECHEROS DEL PERÚ AGALEP

- Ley No 26821 – Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales (26.06.1997).- Su Tercera Disposición Final ratifica la vigencia del D.L. N° 653, incluyendo sus modificatorias o complementarias.
- Decreto Legislativo N° 1035 – Ley de Adecuación al “Acuerdo sobre Medidas en Materia de Inversiones Relacionadas con el Comercio” de la Organización Mundial de Comercio – OMC (25.06.08).- Para la “mejora de la competitividad y promoción de la inversión privada en la industria láctea”, en su Artículo 3 deroga la Décimo Quinta Disposición Complementaria del Decreto Legislativo N° 653.

Como se aprecia, la Décimo Quinta Disposición Complementaria del Decreto Legislativo N° 653 fue finalmente derogada en el año 2008 mediante el Decreto Legislativo N° 1035, sustentando la decisión en cuestionables argumentos respecto a los compromisos asumidos en los diversos acuerdos comerciales suscritos por el Perú.

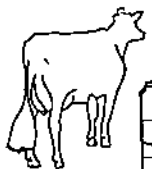
Sin embargo, la disposición derogada, que formaba parte de un conjunto de medidas que promovió exitosamente el desarrollo de la ganadería lechera en ese período, debe ser adecuada a la normatividad vigente para lograr tanto generar condiciones favorables al desarrollo de esa actividad, como lograr objetivos de seguridad alimentaria y nutricional.

Como antecedente, debe recordarse que en el Periodo Anual 2012-2013, se presentó el Proyecto de Ley N° 1744/2012-CR, Ley que Restablece la Vigencia de la Décimo Quinta Disposición Complementaria del Decreto Legislativo N° 653 que aprueba la Ley de Promoción de Inversiones en el Sector Agrario. Sobre este Proyecto de Ley se generaron dos dictámenes contrapuestos. La Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera, en su Sesión Ordinaria N° 17 del 8 de mayo de 2013, acordó la No Aprobación del Proyecto de Ley y su envío al archivo, pero la Comisión Agraria, en su Sesión Ordinaria N° 16 del 25 de junio de 2013, acordó aprobar por mayoría dicho Proyecto de la Ley N°1744/2012-CR. Lamentablemente, estos dictámenes no llegaron a debatirse en el Pleno del Congreso.

Así, durante la presente legislatura, diversos grupos políticos han rescatado esta iniciativa y presentado los siguientes proyectos de ley:

Proyecto de Ley N°	00434/2016-CR
Título	Ley que restablece la vigencia de la décimo quinta disposición complementaria del Decreto Legislativo 653 – Ley de promoción de las inversiones en el sector agrario
Congresista / Grupo Parlamentario	Melgar Valdez, Elard Galo Fuerza Popular
Fecha	20.10.2016
Comisiones Dictaminadoras	Agraria
Contenido	Propone restablecer la vigencia de la XIV DC del D.L. N° 653. Plazo de 60 días calendario para reglamentar la ley.

Proyecto de Ley N°	00553/2016-CR
Título	Ley que promueve la competitividad y el desarrollo de la industria láctea
Congresista /	Zeballos Patrón, Horacio



ASOCIACIÓN DE GANADEROS LECHEROS DEL PERÚ AGALEP

Grupo Parlamentario	Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad
Fecha	07.11.2016
Comisiones Dictaminadoras	Agraria Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas
Contenido	Prohíbe importación de insumos lácteos para procesos de recombinación y reconstitución de diversos productos lácteos. Encarga al MINAGRI la promoción de la ganadería lechera y la industria láctea, así como al MIDIS a través de sus programas sociales. Vigencia inmediata.

Proyecto de Ley N°	00751/2016-CR
Título	Ley que restablece la décimo quinta disposición complementaria del Decreto Legislativo 653, Ley de promoción de las inversiones en el sector agrario
Congresista / Grupo Parlamentario	Dávila Vizcarra, Sergio Peruanos por el Kambio
Fecha	07.12.2016
Comisiones Dictaminadoras	Agraria
Contenido	Propone el restablecimiento de la XIV DC del D.L. N° 653, para promover y beneficiar a la actividad ganadera nacional y beneficiar a la población por un tema de seguridad alimentaria. Vigencia inmediata.

Por esta razón, AGALEP desea expresar su respaldo a estas propuestas de ley que tienen por finalidad demostrar la conveniencia de la medida dispuesta por la Décima Quinta Disposición Complementaria del Decreto Legislativo N° 653, que contribuirá, sobre todo, a garantizar la calidad nutricional de los productos lácteos que consume nuestra población.

La derogatoria de la disposición mencionada significó incentivar de nuevo una práctica agroindustrial que implica una mayor participación de los insumos lácteos importados (cuyo precio internacional está distorsionado por los subsidios aplicados por los países desarrollados), causando un desplazamiento en perjuicio de decenas de miles de productores locales. Simultáneamente, ha facilitado que en nuestro mercado aumente la presencia de productos lácteos cuya calidad nutricional es cuestionable, aprovechando la laxitud de nuestros reglamentos y normas técnicas.

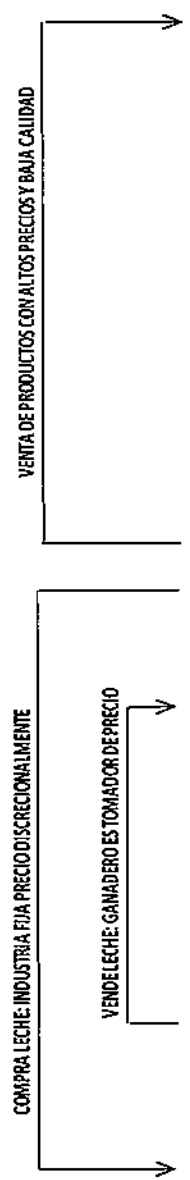
LA CADENA LÁCTEA

En términos concretos, la cadena láctea en el Perú está compuesta por los productores, la industria y los consumidores, en los que el comportamiento cada uno de ellos determina el resultado de la situación del sector.

Es en ese sentido que en primer lugar desarrollaremos la situación de cada uno de los actores de la cadena con la finalidad de entender la situación individual y finalmente tener una visión clara de la crítica situación al relacionar la situación de cada uno de ellos.



ASOCIACIÓN DE GANADEROS LECHEROS DEL PERÚ AGALEP



FACTORES DE PRODUCCIÓN

- * Forraje (Chala - Pastos)
- * Maíz
- * Soya
- * Atricho
- * Medicina
- * Veterinarios
- * Ordeñadores
- * Operarios
- * Energía
- * Combustible
- * Transporte

PRODUCCIÓN DE LECHE FRESCA
2015: 1'893,271 TM

- CARACTERÍSTICAS**
- Atomizado
 - 882 mil U.A. con Ganado
 - 606 mil U.A. ubicadas en Sierra
 - 878 mil Vacas en Producción
 - Productividad de 6.9 kg vaca/año
 - Mayormente se gestiona un hato en forma empírica.
 - Falta de aplicación de técnica y tecnología moderna.

- ACTIVIDADES**
- Alimentación
 - Sanidad
 - Reproducción
 - Control higiénico Sanitario del hato
 - Ordeño - Despacho

- CARACTERÍSTICAS**
- Altamente Concentrada en una planta.
 - Juexy parte en análisis de leche.
 - Alta discrecionalidad en la fijación de precio al productor.
 - Por falta de más industrias no es un mercado competitivo.
 - No hay aranceles para importar insumos. Derivados.
 - Fabrica productos que con una mezcla de gosa vegetal hidrogenada y proteína de Soya.

- ACTIVIDADES**
- Acopio de Leche
 - Recepción de Leche
 - Control de Calidad de Leche
 - Importación de Insumos en polvo.
 - Procesamiento de Leche y Derivados.

ES UN MERCADO DE 31 MILLONES DE CONSUMIDORES
EL CONSUMO PER CAPITA ES DE 70 Kg, HAY MUCHO POTENCIAL DE CRECIMIENTO DEL CONSUMO.

- MERCADO**
- Externo: Casi el 100% de lo exportado es leche evaporada.
 - Interno: Público y Privado.
 - * Público: PYE-QW-HOSP-FFAA
 - * Privado: Tiendas-Supermercados.
 - Sin exigencias de calidad e identidad de Leche.
 - Consumidor poco informado.
 - El precio influye en su preferencia.



ASOCIACIÓN DE GANADEROS LECHEROS DEL PERÚ AGALEP

LA PRODUCCIÓN DE LECHE EN EL PERÚ

La producción de leche fresca en el Perú alcanzó las 1,959,200 toneladas en el año 2016, lo que representa el 12.6% del Valor Bruto de Producción del Subsector Pecuario, y el 5.1% del VBP del Sector Agrario, lo que significa una de las principales líneas de producción.

Desde una perspectiva de largo plazo, puede observarse que la producción de leche nacional ha mostrado una tendencia creciente pasando de un record negativo de sólo 33.9 kilos por persona al año en 1993 a 62.2 kilos en el 2016, hecho positivo pero que obliga a recordar que únicamente se está recuperando el nivel de inicios de los setenta.

Pero el nivel de producción actual no es resultado de una tendencia constante a lo largo de las últimas cinco décadas. Como puede apreciarse en el Gráfico 1, los veinte años posteriores a la Reforma Agraria representaron una etapa de estancamiento de la ganadería lechera en el Perú. Esta época empezó a revertirse a inicios de los noventa con una serie de medidas, entre las cuales destacan la XV Disposición Complementaria del D.L. N° 653 y el sistema de franjas de precios (que inicialmente fue un mecanismo de estabilización frente a precios bajos, que luego fue perfeccionado).

Esta producción proviene del trabajo de cientos de miles de productores nacionales, mayoritariamente pequeños y medianos, tal como lo muestran los resultados del IV Censo Nacional Agrario, realizado en el año 2012:

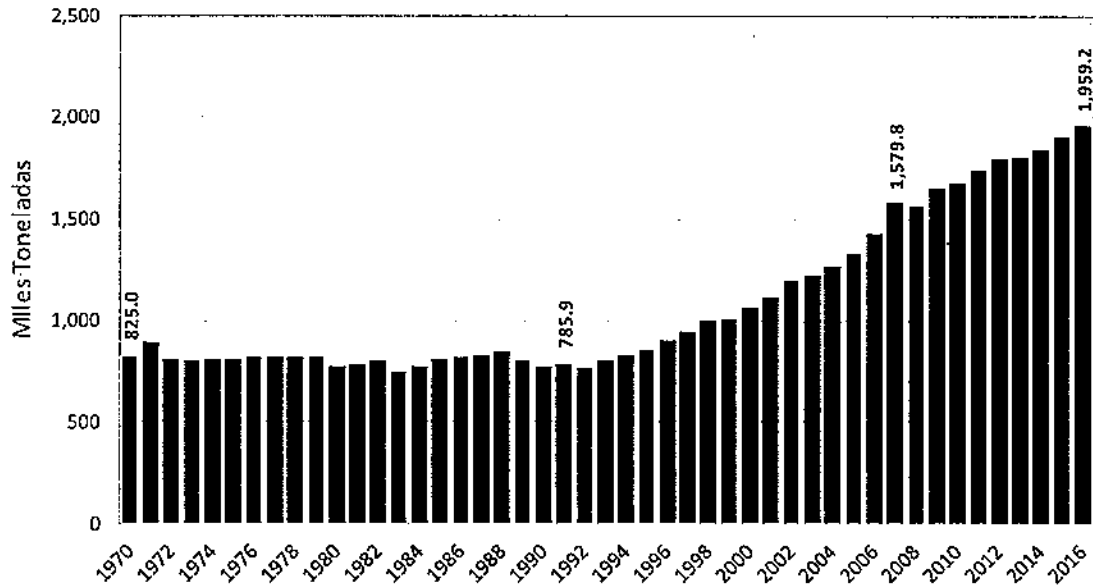
- En el Perú existen 2'260,973 unidades agrarias, de las cuales 881,920 cuentan con ganado vacuno (39.0%).
- De las U.A. que cuentan con ganado vacuno, 452,218 (51.3%) producen leche, mientras que 429,702 (48.7%) dedican esta crianza a otros fines como carne y cueros, por ejemplo.
- Las 452,218 U.A. que producen leche, se distribuyen así: Sin Tierras (2.4%), Hasta 4.9 has (69.8%), De 5.0 a 9.9 has (12.5%), De 10.0 a 49.9 has (12.1%) y Desde 50.0 has (3.2%).
- El destino principal de las 452,218 U.A. que producen leche se distribuye así: Venta al público (7.1%), Venta a porongueros (9.4%), Venta a plantas industriales (5.7%), Autoconsumo (62.5%) y Autoinsumo (15.3%).
- Por lo tanto, 100,572 U.A. están claramente vinculadas el mercado de leche fresca (22.2% de las U.A. dedicadas a la producción de leche). Y las otras U.A. podrían vincularse si se dan las condiciones de productividad y rentabilidad adecuadas.



ASOCIACIÓN DE GANADEROS LECHEROS DEL PERÚ AGALEP

GRÁFICO 1

PERÚ: PRODUCCIÓN DE LECHE FRESCA



ELABORACIÓN PROPIA
FUENTE: MINAG/MINAGRI

Estas cifras, que se resumen en el Cuadro 1, muestran que existe un importante número de unidades agrarias que producen leche y que dentro de éstas la gran mayoría son pequeños productores (sin tierras o hasta 9.9 hectáreas), que suman 383,034 productores (84.7% de las U.A. que producen leche). Un gran número de ellos están vinculados al mercado a través de distintos canales.

CUADRO 1

IV CENAGRO: UNIDADES AGRARIAS PRODUCTORAS DE LECHE

Tamaño de las Unidades Agrarias	U.A. con ganado vacuno	U.A. que destinan la mayor parte de la producción de leche						U.A. que no producen leche
		Total U.A.	Venta al público	Venta a porongueros	Venta a plantas Industriales	Autoconsumo	Autoconsumo	
Sin Tierras	20,995	10,927	928	1,430	1,054	5,890	1,625	10,068
Hasta 4.9 has	660,079	315,661	22,096	29,637	16,616	201,223	46,089	344,418
De 5.0 a 9.9 has	93,052	56,446	4,144	5,841	4,501	32,764	9,196	36,606
De 10.0 a 49.9 has	85,157	54,633	4,056	4,975	2,959	33,088	9,555	30,524
Desde 50.0 has	22,637	14,551	986	755	594	9,448	2,768	8,086
Total Nacional	881,920	452,218	32,210	42,638	25,724	282,413	69,233	429,702

ELABORACIÓN PROPIA
FUENTE: INEI - IV CENAGRO (2012)

Este comportamiento positivo a nivel agregado, sin embargo, no significa que el crecimiento haya mantenido siempre un ritmo sostenido. Tomando como referencia las tasas de crecimiento promedio de quinquenios móviles, para evitar la distorsión de situaciones coyunturales, se tiene que, efectivamente, la ganadería lechera mostró una significativa recuperación desde inicios de los noventa, como se registra en el Gráfico 2. Sin embargo, también es posible observar un punto de inflexión a partir del año 2007, cuando las tasas de

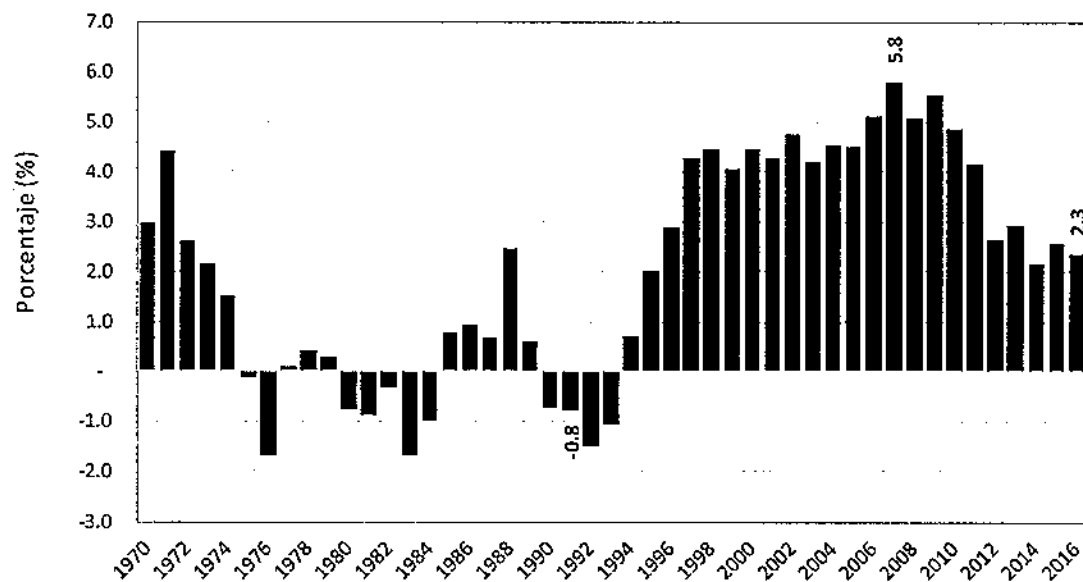


ASOCIACIÓN DE GANADEROS LECHEROS DEL PERÚ AGALEP

crecimiento promedio empiezan otra vez a caer, desde un máximo de 5.8% anual en el quinquenio 2003-2007 a un preocupante 2.3% anual en el quinquenio 2012-2016.

GRÁFICO 2

LECHE FRESCA: TASA DE CRECIMIENTO (promedios quinquenales)



ELABORACIÓN PROPIA
FUENTE: MINAG/MINAGRI

Existen dos tipos de criadores: los medianos y los grandes, que tienen un nivel mediano y alto de tecnificación y productividad, pero son un porcentaje relativamente menor del total. Los que representan al mayor número de productores son los pequeños, los mismos que presentan niveles más bajos que los anteriores, pero por su importancia social y potencial productivo es imperativo tomar medidas que reviertan la situación antes comentada.

El Cuadro 2 muestra la cantidad de vacas en ordeño y la producción total por región. Puede apreciarse que el stock de vacas en ordeño también muestra una evolución positiva: según el Cuadro 2, se ha pasado de 690 mil vacas en el 2005 a 887 mil en el 2015, concentrándose en un 56% en Cajamarca, Puno, Cusco, Lima y Arequipa. Conviene señalar que la mayoría de regiones muestra un aumento de sus vacas en ordeño en el período reseñado, con algunas excepciones llamativas como Arequipa, región tradicionalmente asociada a la agroindustria láctea, que muestra una caída respecto al 2005.

Se aprecia que hay tres regiones que se encuentran produciendo muy por encima de las demás: Cajamarca, Lima y Arequipa, según el orden de importancia, que han superado las 300 mil toneladas anuales. Las que se encuentran entre 50 y 150 TM anuales son seis La Libertad, Cuzco, Puno, Amazonas, Lambayeque e Ica. Las 15 Regiones restantes están por debajo de las 50 mil TM anuales.

A nivel de volumen, históricamente las regiones que han crecido más de 50% en los últimos diez años son Cusco, Apurímac, Tumbes, Ica, Junín, San Martín, Ayacucho, Loreto, Puno, Madre de Dios, Huánuco y Lambayeque.



ASOCIACIÓN DE GANADEROS LECHEROS DEL PERÚ AGALEP

En lo que respecta a la cantidad de vacas en producción, resaltan dos regiones: Cajamarca y Puno, que pasan las 100 mil vacas en producción, seguidos de Lima, Arequipa, Cuzco y Amazonas que se encuentran entre 50 y 100 mil vacas en producción. Es importante anotar que regiones como Junín, Ayacucho, Huánuco, Piura, Apurímac, San Martín, Huancavelica y Pasco tienen una cantidad importante de ganado pero poca producción, lo que los convierte en un importante potencial productivo con la misma cantidad de Ganado.

CUADRO 2

VACAS EN ORDEÑO Y PRODUCCIÓN POR REGIÓN

Región	Vacas en Ordeño (miles de unidades)			Producción (toneladas)		
	2005	2010	2015	2005	2010	2015
Cajamarca	110	131	153	246,474	303,449	345,029
Lima	72	75	79	249,946	306,876	342,846
Arequipa	84	70	76	333,368	355,013	335,534
La Libertad	32	36	42	89,504	100,618	125,366
Cusco	34	41	85	11,535	68,452	104,016
Puno	86	102	99	49,589	76,907	98,877
Amazonas	57	61	68	65,270	75,125	79,208
Lambayeque	11	13	19	33,306	39,517	53,136
Ica	7	8	9	19,218	30,278	51,005
Junín	23	22	33	20,903	31,111	47,870
Ayacucho	26	32	32	22,868	43,482	47,122
Huánuco	25	34	31	23,964	39,413	42,249
Piura	31	30	32	31,426	31,497	41,556
Apurímac	13	43	32	11,134	42,392	32,659
San Martín	8	17	18	13,682	29,321	31,038
Pasco	21	25	26	17,569	18,178	26,339
Huancavelica	15	14	20	19,880	17,193	24,890
Tacna	7	7	6	24,559	26,224	23,487
Moquegua	7	6	5	18,375	15,262	15,891
Ancash	15	14	13	19,859	16,921	15,271
Ucayali	3	3	4	3,541	4,986	5,119
Madre de Dios	1	2	3	2,020	3,063	3,653
Loreto	1	1	1	1,115	2,527	2,280
Tumbes	0	1	1	228	568	659
Callao	-	-	-	-	-	-
Total	690	788	887	1,329,334	1,678,372	1,895,100

ELABORACIÓN PROPIA
FUENTE: MINAGRI

Otro aspecto que debe analizarse se refiere a los rendimientos por vaca en ordeño. El Cuadro 3 nos indica que, en ese sentido, el promedio nacional ha mostrado una mejora del 10.8% entre los años 2005 y 2015, pasando de 1,928 a 2,136 kilos/año en el período mencionado. Sin embargo, al desagregar este promedio por región se puede notar que hay comportamientos claramente diferenciados: las regiones más articuladas a la agroindustria muestran rendimientos que se ubican en el segmento más alto, aunque Lima y Arequipa logran niveles más altos que Cajamarca.

Por otro lado, tenemos regiones que han aumentado su stock de ganado lechero y mejorado sus rendimientos, pero siguen ubicándose en el segmento de menor productividad. Un caso representativo de este caso sería Puno, donde se cuenta con casi 100 mil vacas lecheras pero su rendimiento alcanza únicamente 994 kilos de leche al año por vaca, el más bajo del país pese a la mejora registrada.



ASOCIACIÓN DE GANADEROS LECHEROS DEL PERÚ AGALEP

Estas grandes diferencias de productividad, no obstante, constituyen una oportunidad: con una adecuada política que promueva una mayor disponibilidad de pastos y forrajes, y proporcione asistencia técnica y apoyo al manejo del ganado, podría lograrse un aumento significativo de los rendimientos y, por lo tanto, una mayor oferta de leche fresca, contribuyendo así a la seguridad alimentaria y nutricional del país.

CUADRO 3

PRODUCCIÓN POR VACA EN ORDEÑO – 2015

Región	Rendimiento (kilos por vaca al año)			Variación 2005-2015
	2005	2010	2015	
Ica	2,896	3,920	5,380	85.8
Arequipa	3,949	5,093	4,402	11.5
Lima	3,452	4,087	4,332	25.5
Tacna	3,487	3,666	4,028	15.5
Moquegua	2,675	2,721	3,044	13.8
La Libertad	2,805	2,796	2,987	6.5
Lambayeque	2,897	2,945	2,857	-1.4
Cajamarca	2,239	2,315	2,255	0.7
San Martín	1,796	1,702	1,727	-3.8
Loreto	1,862	1,725	1,693	-9.1
Ayacucho	887	1,367	1,463	64.9
Junín	906	1,413	1,455	60.6
Ucayali	1,158	1,472	1,427	23.2
Huánuco	948	1,165	1,343	41.6
Piura	1,020	1,043	1,304	27.8
Huancavelica	1,354	1,250	1,252	-7.5
Madre de Dios	1,487	1,518	1,245	-16.3
Cusco	342	1,681	1,228	258.7
Ancash	1,312	1,171	1,204	-8.2
Amazonas	1,141	1,238	1,172	2.7
Tumbes	1,111	1,130	1,085	-2.4
Apurímac	864	996	1,008	16.6
Pasco	819	714	1,002	22.4
Puno	577	756	994	72.3
Nacional	1,928	2,131	2,136	10.8

ELABORACIÓN PROPIA
FUENTE: MINAGRI

El proceso de producción de leche fresca requiere una inversión importante en recursos económicos y humanos, por lo que sólo será viable en tanto los precios al productor de leche fresca representen niveles de rentabilidad razonables para garantizar la sostenibilidad de este crecimiento. En ese contexto, la calidad de la articulación de los productores lecheros con la agroindustria láctea nacional es un factor decisivo para que la producción de leche en el Perú pueda recuperar las tasas de crecimiento alcanzadas hasta fines de la década pasada, para lograr una mayor disponibilidad para el procesamiento agroindustrial y otros usos.

Las principales regiones en donde compra leche la gran industria son Lima, Arequipa, Cajamarca, Junín, La Libertad y San Martín, que en conjunto representan el 65% de la Leche que se produce en el Perú referido al año 2015, según la información del cuadro N° 2. Tomando como base el ingreso de leche a plantas para el mismo año, que fue de 992,054 TM, tenemos como resultado que la gran industria adquiere el 81% de la leche que se produce en esas regiones lo que refleja un enorme grado de concentración de compra de leche por parte de sólo tres industrias que adquieren ese gran volumen.

Las concentraciones, como indican especialistas en economía, son altamente nocivas en el mercado debido a que la falta de competencia hace que se genere un cártel que fija
Jr. Pumacahua # 877 Ofic. 306 Jesús María Teléfono: 423-4642 E-mail: agalep2004@gmail.com
www.asganaderoslima.org



ASOCIACIÓN DE GANADEROS LECHEROS DEL PERÚ AGALEP

arbitrariamente los precios en vez que el mercado los fije en un ambiente de competencia, lo que en el Perú no existe.

La gran industria, que se compone de solo tres industrias, siendo una de ellas la que representa el 80% del mercado, ha establecido un sistema de pago al ganadero por calidad totalmente arbitrario, estableciendo ellos el precio base, sus parámetros de calidad y el criterio de bonificaciones y penalidades. Finalmente, son ellos mismos los que realizan el control de calidad de leche (que es la base para el pago), haciendo de juez y parte en el análisis.

Es importante recalcar que nunca han mostrado algún criterio en la formación de precios. Únicamente han esgrimido aspectos como distancia de recojo de leche, caminos, si hay volumen para abrir rutas de recojo, aspectos estrictamente unilaterales. Pero en ningún caso es resultado de los costos de producción y rentabilidad de los productores.

LA INDUSTRIA LÁCTEA

Es un sector que se encuentra altamente concentrado en el que una sola planta procesadora acopia 80% de la leche fresca destinada a la Industria, 83% de las importaciones de Leche en Polvo y una cifra similar en la participación del mercado comercial de leche.

Conviene comentar que, si bien algunos observan correctamente que no puede afirmarse que existen monopolios en el mercado lácteo nacional, sí debe reconocerse que la presencia de estas grandes empresas podría llegar a configurar la presencia de oligopolios en algunos segmentos del mercado nacional.

Por otro lado, hay que recordar que, dada la perecibilidad de la leche fresca, y la desigual cobertura de las redes de abastecimiento de las numerosas empresas agroindustriales lácteas, sí pueden presentarse una especie de "monopolios" locales, donde los productores de la zona no tienen alternativas de venta, dependiendo de la voluntad de un solo comprador.

Si bien la producción nacional de leche fresca responde a una serie de factores, no puede negarse que uno de los principales es el precio que reciben de las empresas lácteas. Y el poder de imponer precios para maximizar ganancias está generalmente en función del poder de mercado.

¿Cómo es la situación en el Perú? Un reciente estudio de FAO¹ nos proporciona algunos elementos de juicio:

- *"Una característica importante que diferencia a la producción lechera de muchas otras producciones agropecuarias es que la leche es un producto altamente perecedero, y que requiere de una capacidad industrial instalada para transformarlo en un derivado lácteo."*
- *"Según un recuento estimativo realizado por el autor (Galetto, 2011), con datos correspondientes al año 2010, proporcionados por distintos referentes de la cadena láctea regional, habría 152 empresas lácteas "grandes", entendiéndose por tales no sólo aquellas de gran tamaño sino también otras que por sus características tuvieran algún grado importante de productos diferenciados, con marca reconocida, articuladas*

¹ FAO "Situación de la Lechería en América Latina y el Caribe en 2011" (2012), páginas 35-37
 Jr. Pumacahuá # 877 Onc. 306 Jesús María Teléfono: 423-4642 E-mail: agalep2004@gmail.com
 www.asganaderoslima.org



ASOCIACIÓN DE GANADEROS LECHEROS DEL PERÚ AGALEP

con la gran distribución comercial (supermercados) y/o con presencia sostenida en el comercio exterior."

- "La estructura industrial láctea es bastante diferente en los países de la región. En particular, un índice de interés, que ayuda a explicar características de la competencia y de la formación de los precios en los países, es la concentración, entendiéndose por tal la proporción de las ventas totales que están en manos de las principales empresas."
- "Según las estimaciones realizadas, hay un grupo de países en los que la industria láctea está muy concentrada, que son Perú, Bolivia, Costa Rica y Uruguay, en estos dos últimos casos con el predominio de dos empresas cooperativas. Luego vienen situaciones de concentración intermedia, como las de Panamá, Chile y Paraguay (en este último caso con un predominio de empresas cooperativas), y por último, sectores industriales cuya concentración (medida por la participación en la recepción de leche) es baja a muy baja, como México, Colombia, Argentina, Ecuador y Brasil."

No es equivocado sostener, entonces, que el mercado lácteo peruano es muy concentrado y que existen empresas con un alto poder de negociación en el mercado. Como lo señala el mismo estudio, cuyos resultados se muestran en el Cuadro 4, al medir la concentración de la industria por el índice de Herfindahl-Hirschman (IHH), se obtuvo los siguientes resultados:

CUADRO 4
CONCENTRACIÓN INDUSTRIAL EN EL SECTOR LÁCTEO DE ALGUNOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA (2011)

País	IHH
Bolivia	7360
Costa Rica	5795
Perú	5098
Uruguay	4219
Panamá	1835
Paraguay	1677
Chile	1233
Colombia	931
México	763
Argentina	536
Ecuador	403
Brasil	256

FUENTE: FAO "Situación de la lechería en América Latina y el Caribe en 2011" (2012)

El índice señala que por encima de los 1000 puntos es una industria concentrada; entre 1000 y 1800 es concentración intermedia y por encima de los 1800 es altamente concentrada, como es el caso peruano (5098 puntos).

Es necesario precisar que lo anterior señala la existencia de posición de dominio en el mercado, no sólo a nivel local, sino también a nivel regional. Comparado con otros países de la región, la industria láctea está altamente concentrada y, con ello, la propensión a la existencia del abuso de poder de mercado.

Si, además, se tiene en cuenta que en el mercado de importación de insumos para la industria láctea existe también concentración de acaparamiento del volumen importado, se concluye que no existe un homogéneo beneficio de la liberalización de la importación. Por el contrario,
Jr. Pumacahua # 877 Ofic. 306 Jesús María Teléfono: 423-4642 E-mail: agalep2004@gmail.com
www.asganaderoslima.org



ASOCIACIÓN DE GANADEROS LECHEROS DEL PERÚ AGALEP

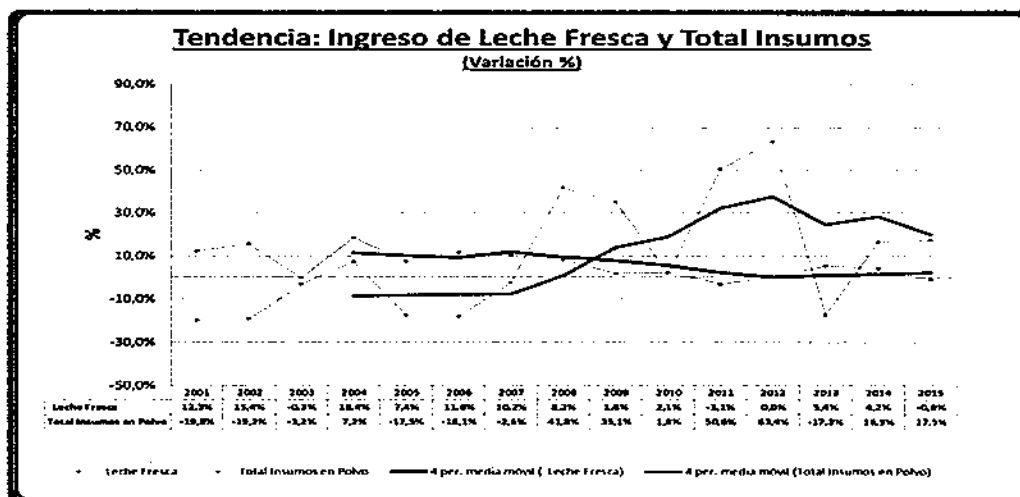
Al estar concentrada la importación de las principales partidas de insumos lácteos, se puede notar que los principales beneficiarios son tres empresas: Gloria S.A, Nestlé y Laive.

En cuanto a las actividades de acopio, las tres principales plantas procesadoras pagan al productor en base a los resultados del examen de calidad que la misma industria le realiza a la leche de los productores. La estructura del precio pagado al productor se divide en dos partes: el precio base y diversos criterios de calidad e inocuidad de la leche fijados unilateralmente, lo que le da a la industria una gran discrecionalidad al momento de determinar el precio al productor. Ese es uno de los aspectos que empieza a distorsionar la transparencia en el mercado.

Otro de los aspectos negativos en la actividad industrial es el cada vez menor uso de leche fresca frente a un mayor uso de leche en polvo y otros insumos. En el año 2009 se encontraba en una relación de uso industrial de 79% de Leche Fresca y 21% de insumos en polvo (diluido). Al año 2015, esta relación ahora es de 66% de Leche Fresca y 34% de insumos en polvo, es decir, se ha retrocedido en 13% en el uso de leche fresca, lo que demuestra el claro reemplazo de leche fresca por leche en polvo.

Esta tendencia se aprecia en el Gráfico 3, en el que las líneas punteadas rojas muestran el ingreso de leche a plantas y la azul el ingreso de insumos en polvo (leche, lactosuero, grasa anhidra, sueros). Con la finalidad de apreciar mejor el comportamiento, las líneas gruesas reflejan un suavizamiento de promedios móviles de cuatro años, de manera que vemos que mientras el ingreso de leche fresca a planta tiene una tendencia decreciente (línea roja sólida) el ingreso de insumos en polvo, producto de la importación tiene un importante crecimiento.

GRAFICO 3



Esta situación también puede observarse cuando analizamos los volúmenes de leche fresca utilizados por la agroindustria, desagregándola en la que se dedica a la producción de leche evaporada y la de otros derivados lácteos. El Gráfico 4 es muy ilustrativo al respecto: si bien la demanda agregada crece en 6.6% entre los años 2008 (cuando se derogó la XV DCF) y 2016, la utilización de leche fresca por parte de la industria de leche evaporada cayó en 7.1%, mostrando un claro estancamiento en dicho período, mientras que la de derivados lácteos creció en 36.4%, mostrando una tendencia constante.

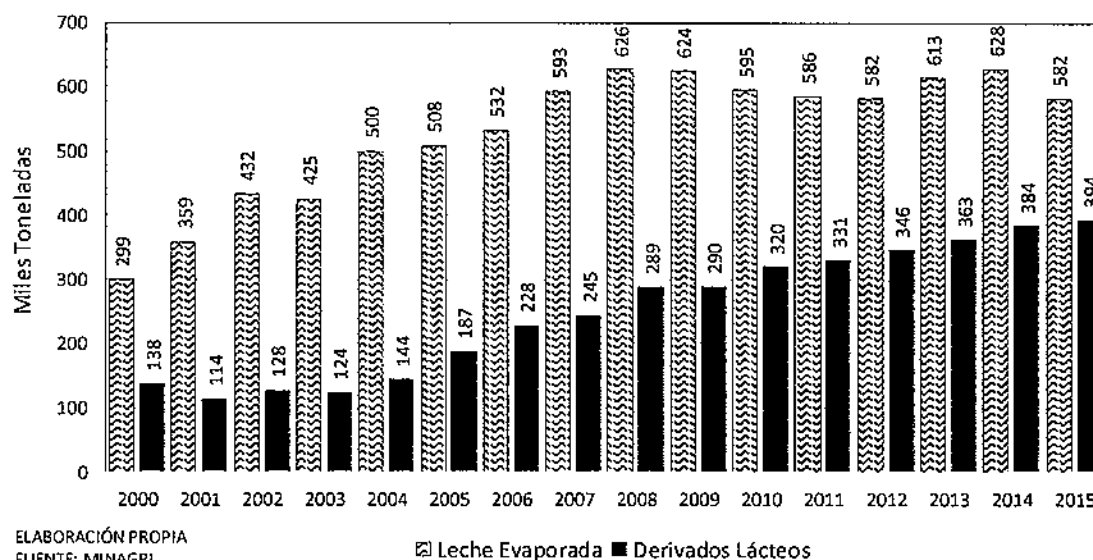


ASOCIACIÓN DE GANADEROS LECHEROS DEL PERÚ AGALEP

Este comportamiento diferenciado obliga a señalar que el principal problema del mercado lácteo nacional se encuentra en la industria de la leche evaporada, que luego de mostrar una política de creciente integración con la producción nacional de leche fresca pasa a una de priorización del uso de leche en polvo para satisfacer la creciente demanda. Así, gracias a las medidas de "liberalización" aprobadas en el 2008, se empiezan a revertir los notables avances logrados en la sustitución de la leche en polvo: si en el año 2000 la leche en polvo (equivalente leche fluida) representaba el 40% de los insumos, gracias a las medidas aplicadas se logra ir reduciendo este porcentaje hasta 13% en los años 2006 y 2007. Pero luego se toman medidas que anulan este interesante proceso, volviendo a aumentar la tasa de participación de la leche en polvo, hasta llegar al 44% en el año 2015, tal como se aprecia en el Gráfico 5.

GRÁFICO 4

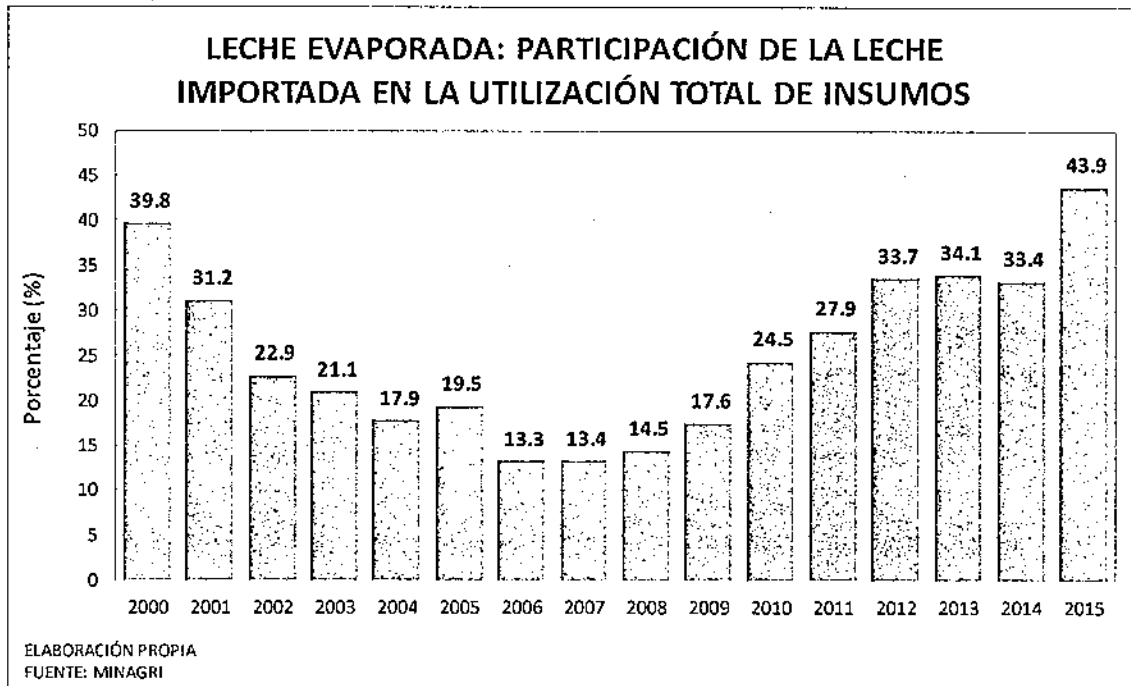
INDUSTRIA LÁCTEA: UTILIZACIÓN DE LECHE FRESCA





ASOCIACIÓN DE GANADEROS LECHEROS DEL PERÚ AGALEP

GRÁFICO 5



Como consecuencia de estas medidas (y la respuesta de la agroindustria), la balanza comercial de productos lácteos en términos FOB registró un sostenido deterioro a partir del año 2008, lo que se aprecia en el Gráfico 6. Si bien en las últimas décadas el Perú tenía un déficit sistemático, propiciado por una larga política de subsidios a los insumos lácteos importados entre los setenta y ochenta, desde mediados de los noventa comenzó a notarse una tendencia que revertía gradualmente este proceso: no sólo las importaciones empezaban a ser sustituidas por producción nacional sino que se empezó a exportar productos lácteos, llegándose a reducir el déficit a únicamente US\$ 2 millones en el 2009.

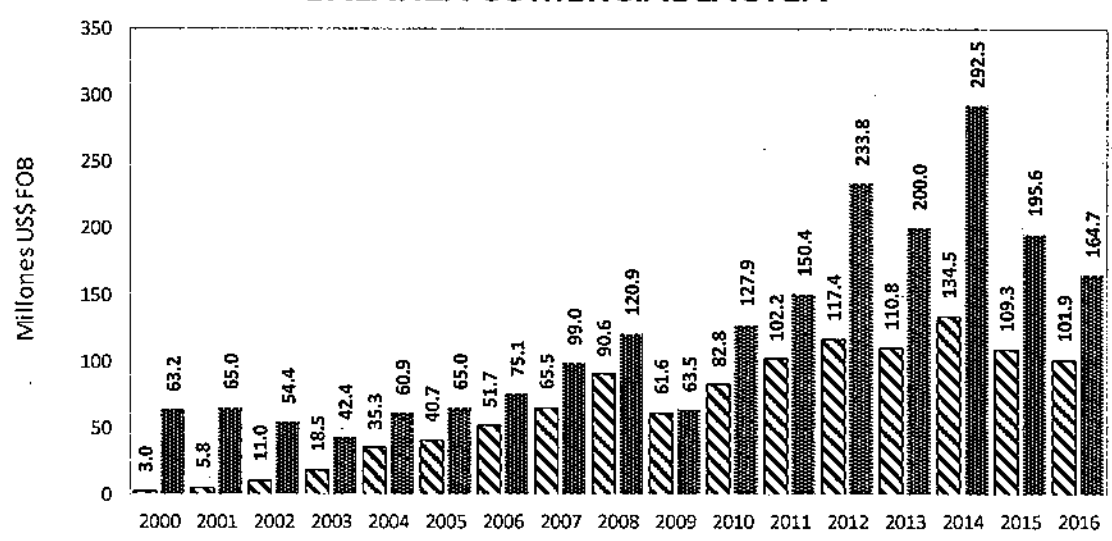
Sin embargo, en los años siguientes se observó que, mientras las exportaciones lácteas seguían creciendo pero a un ritmo menor, las importaciones comenzaban a aumentar rápidamente otra vez. Mientras que el promedio anual de importaciones lácteas FOB fue de US\$ 75 millones entre los años 2004 y 2007 (antes del cambio en las normas), entre los años 2013 y 2016 asciende a US\$ 213 millones por año, lo que equivale a un incremento del 184%.



ASOCIACIÓN DE GANADEROS LECHEROS DEL PERÚ AGALEP

GRÁFICO 6

BALANZA COMERCIAL LÁCTEA



ELABORACIÓN PROPIA
FUENTE: MINAGRI

▨ Exportaciones ■ Importaciones

Finalmente, completando el conjunto de medidas que termina de desproteger totalmente a nuestra producción agropecuaria, a inicios del 2015 se promulgó el D.S. 103-2015-EF (01.05.2015) que restringe la aplicación de la Franja de Precios, fijando que los derechos variables tienen un tope máximo de 20% incluyendo el arancel ad valorem (sin tener nada que ver con la Franja de Precios), es decir, anula el poder de este mecanismo para neutralizar el impacto de las caídas en los precios internacionales sobre nuestro mercado interno.

¿Se dieron estas medidas en un contexto de, por lo menos, competencia leal entre los productores que participan en el mercado mundial? La respuesta es negativa: pese a lo que comúnmente se viene sosteniendo, los países desarrollados han seguido subsidiando a su agricultura y distorsionando los mercados mundiales en perjuicio de los productores de los países más pobres. Por ejemplo, en el documento "Seguimiento y Evaluación de las Políticas Agrícolas en 2016" de la OCDE se afirma que:

"En conjunto, los países incluidos en este informe proporcionaron un promedio anual de USD 585 mil millones (EUR 469 mil millones) de apoyo a sus productores agrícolas directamente en el periodo 2013-2015, y USD 87 mil millones adicionales (EUR 69 mil millones) a los servicios generales que apoyan al sector."

"Sin embargo, la forma en que los países apoyan a los agricultores es discutiblemente tan importante como el nivel total de ese apoyo. En promedio para los 50 países estudiados, el 68% del apoyo a los agricultores se proporcionó en la forma de apoyo a los precios de mercado, pagos basados en producción o el uso de insumos sin limitaciones; estas medidas distorsionan las decisiones de producción y pueden distorsionar los mercados y el comercio en forma considerable. Relativamente poco del apoyo proporcionado aborda en forma directa las oportunidades y desafíos que enfrenta el sector."



ASOCIACIÓN DE GANADEROS LECHEROS DEL PERÚ AGALEP

“Para los países de la OCDE en conjunto, el apoyo se redujo aproximadamente a la mitad de su intensidad en los últimos 30 años y ahora asciende a 17% del ingreso agrícola bruto. Al mismo tiempo, los niveles de apoyo promedio en las economías emergentes se incrementaron desde niveles muy bajos o incluso negativos hasta aproximarse al nivel promedio de los países de la OCDE.”

Adicionalmente, la OCDE presenta una serie de recomendaciones a sus países miembros, que demuestran que los subsidios agrarios siguen siendo un problema sin resolver:

“El apoyo a los precios del mercado debe eliminarse paulatinamente. Si no está bien dirigido y no llega a los beneficiarios previstos, impone costos importantes sobre la industria alimentaria y los consumidores, con consecuencias especialmente perjudiciales en los países de bajos ingresos.”

“Los pagos basados en la producción también deben eliminarse poco a poco o dirigirse a objetivos específicos y a los beneficiarios previstos. Los subsidios a los insumos sin limitaciones deben eliminarse gradualmente; un porcentaje importante de esos desembolsos se pierden fuera del sector agrícola, y puede haber efectos ambientales negativos si el apoyo da lugar a un uso excesivo de los insumos.”

Es decir, pese a las oscilaciones de los precios internacionales, los países desarrollados y emergentes siguen otorgando subsidios bajo diversos mecanismos que distorsionan el mercado. Frente a esas prácticas, nuestro país opta por desproteger a sus productores para presuntamente “beneficiar” a sus consumidores. Pero ¿logró por lo menos este objetivo?

LOS CONSUMIDORES DE PRODUCTOS LÁCTEOS

Uno de los argumentos que se esgrimieron para sustentar las medidas mencionadas anteriormente, que desprotegían a la producción nacional, fue que eran necesarias para mantener o reducir los precios al consumidor en momentos en que una crisis mundial estaba incrementando los precios de muchos alimentos que importaba masivamente el Perú.

Sin embargo, analizando el comportamiento de los precios de los productos lácteos, tales como la leche evaporada, se puede cuestionar el resultado efectivo de estas medidas, las mismas que parecen haber contribuido principalmente a facilitar que las empresas dominantes en los mercados lácteos locales maximicen sus ganancias, lo que era posible gracias a su posición de dominio.

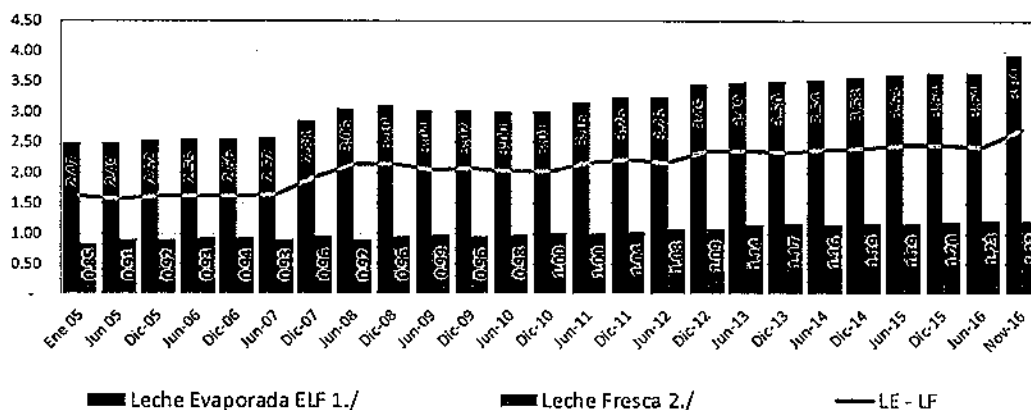
Por ejemplo, como se registra en el Gráfico 7, desde el año 2005 el precio de la leche evaporada (calculado como equivalente de un kilo de leche fluida) se ha incrementado sostenidamente, a un ritmo que ha significado que el margen bruto entre el precio de la leche fresca y el de la evaporada haya pasado de S/. 1.64 por kilo de leche en junio 2007 a 2.36 en diciembre 2012 y 2.71 en noviembre 2016.



ASOCIACIÓN DE GANADEROS LECHEROS DEL PERÚ AGALEP

GRÁFICO 7

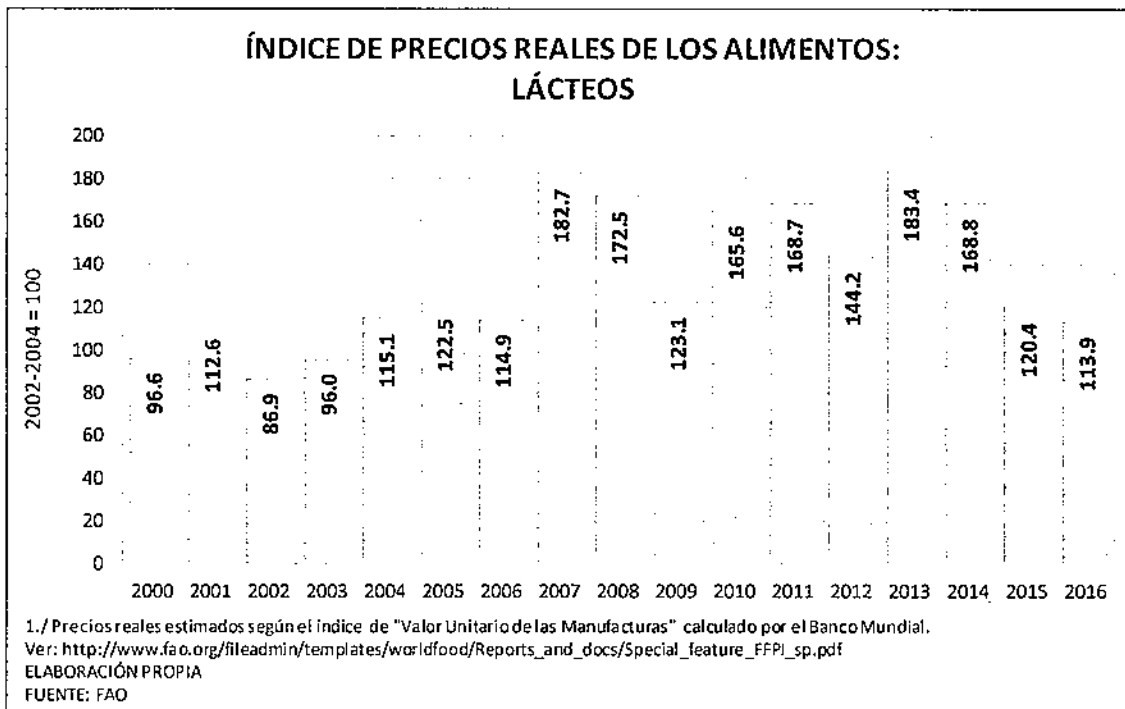
LECHE EVAPORADA: PRECIOS EN EL MERCADO



1./ Precios al consumidor en Lima Metropolitana, e equivalente leche fluida de Lata Grande (410 gramos).
 2./ Precio promedio nacional pagado al productor.
 ELABORACIÓN PROPIA
 FUENTE: MINAGRI, INEI

Lo más llamativo es que, si bien efectivamente ocurrió un significativo incremento de los precios mundiales de los alimentos (incluyendo los lácteos) entre los años 2007-2008, cuyas consecuencias se han sentido en los años siguientes -según se muestra en el Gráfico 8-, resulta obvio que las eventuales caídas de precios a lo largo del período no fueron trasladadas al precio del consumidor. Esto es particularmente evidente a partir del año 2013, cuando las cotizaciones mundiales vuelven a caer, retornando a niveles cercanos a los registrados antes de la crisis.

GRÁFICO 8





ASOCIACIÓN DE GANADEROS LECHEROS DEL PERÚ AGALEP

Enfrente a lo señalado, se podría responder que los tipos específicos de importaciones lácteas del Perú no se ajustaron a este comportamiento general. Sin embargo, los casos específicos de nuestras principales partidas de importación, registradas en el Cuadro 5, no sólo confirman esta tendencia global, sino que en la mayoría de ellas el proceso de abaratamiento después de los picos alcanzados entre los años 2007 y 2013 es mucho más claro.

CUADRO 5
PRECIO DE IMPORTACIÓN DE PRINCIPALES PRODUCTOS LÁCTEOS
(US\$ FOB por tonelada)

CAPÍTULOS	DESCRIPCIÓN	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
401200000	LECHE Y NATA S/ CONCENT. CONTEN. GRASO SUPERIOR AL 1% E INFERIOR O IGUAL AL 6% EN PESO, SIN AZUCARAR	2,269	2,160	3,372	3,939	1,948	2,857	3,718	3,207	3,435	3,624	2,444	2,109
402109000	LECHE Y NATA CONCENT. C/ AZUCAR EN POLVO, (GRASA MENOR O IGUAL A 1.5% PESO ENVASES DE OTRA PRESENTACION)	1,674	361	2,234	694			702	632	636	633	569	519
402211900	LECHE Y NATA CONCENT. S/ AZUCAR, EN POLVO, (GRASA MAYOR O IGUAL AL 26%, ENV. MAYOR A 2.5KG)	2,216	2,175	3,590	3,519	1,819	2,533	3,229	3,150	3,741	4,157	2,605	1,951
403901000	SUERO DE MANTEQUILLA	2,247	2,171	3,115	4,375	2,156	3,102	3,788	3,262	3,698	4,040	3,022	2,318
405902000	GRASA LACTEA ANHIDRA (BUTTEROIL)			3,503	3,796	1,824	2,473	3,240	3,025	3,582	4,423	2,197	1,879

ELABORACIÓN PROPIA
FUENTE: MINAGRI

Al final, las políticas adoptadas desde el año 2008 (a las que se agregan las que no se cumplieron, como el mencionado Plan Nacional de Desarrollo Ganadero 2006-2015), terminaron perjudicando a los productores nacionales de leche debido a los incentivos a la importación de insumos lácteos que seguían siendo subsidiados en los mercados mundiales, sin que esta situación representara menores precios al consumidor local.

Subsiste, sin embargo, otra interrogante sobre la calidad nutricional de los productos lácteos cuyo consumo ha sido estimulado por las medidas señaladas.

CALIDAD NUTRICIONAL: ¿QUÉ PRODUCTOS LÁCTEOS CONSUMIMOS LOS PERUANOS?

Una de las características más peculiares del mercado lácteo peruano es su preferencia por la leche evaporada, que es el producto que más se consume en el Perú (56% de la producción industrial, seguida del yogurt con 23%, leche pasteurizada (incluye UHT) 16% y quesos 2%). En general, todos estos productos son elaborados, en mayor o menor medida, recurriendo a la reconstitución y/o recombinación de insumos lácteos.

Esta situación es generada y retroalimentada por darse en un mercado no competitivo. Debido a la presencia de una gran barrera de entrada, como la situación oligopólica de la gran industria, si una nueva empresa desea ingresar debe hacer inversiones en centros de acopio, instalación de una planta industrial, buscar la fidelidad de los proveedores de leche, enfrentarse a un mercado que consume principalmente leche evaporada y a una industria que tiene una de las plantas más grandes en el mundo. Eso hace muy difícil el ingreso de un nuevo



ASOCIACIÓN DE GANADEROS LECHEROS DEL PERÚ AGALEP

competidor, lo que permite que la gran industria pueda maximizar sus ganancias aprovechando esta posición de dominio.

¿Qué representa esta situación para el consumidor local? Que la gran industria, buscando incrementar sus márgenes de ganancia, usa una gran cantidad de productos lácteos en polvo económicos, elaborados con insumos de variada calidad, en donde se cuestiona el uso masivo de leches en polvo, cuyo procesamiento (por medios térmicos, por ejemplo) causa una pérdida de elementos nutricionales. Esta situación estaría perjudicando gravemente al consumidor, puesto que se le está ofreciendo un producto de dudosa calidad.

En principio consideramos que la leche evaporada que se comercializa en el Perú no debe llamarse como tal sino Leche Recombinada o Leche Reconstituida, toda vez que no cumple con los criterios de procesamiento como lo indica el CODEX ALIMENTARIUS.

Si analizamos las definiciones de los términos mencionados en el párrafo anterior vemos que la Leche Evaporada es el aquella a la que se le ha extraído el agua, mediante el calor u otro procedimiento (por ejemplo como ultrafiltración, decantación) pero que cumpla con el requisito de extraer el agua, lo que no hace la gran industria en el Perú, porque usa enormes volúmenes de Leche en Polvo que adquieren ellos. Lo que hacen es AGREGAR agua, lo que desnaturaliza el procedimiento de extraer agua para lograr una verdadera leche evaporada como lo define el CODEX.

En el caso de la leche evaporada, la leche en polvo sólo debe servir para ajustar o estandarizar el producto final, es decir, en pequeñas cantidades que permitan obtener los requisitos exigidos en su composición, pero agregar el 40% de leche en polvo a la lata no es estandarizar y tampoco es cumplir los procedimientos exigidos por el CODEX para obtener una verdadera leche evaporada

Las leches re combinadas o reconstituidas son productos finales a los cuales se les ha agregado agua y otros componentes, ese procedimiento es el que en la práctica aplica la gran industria y es con ese calificativo que deben llamarse a sus productos y no leche evaporada.

**NORMA DEL CODEX PARA LAS LECHES EVAPORADAS
CODEX STAN A-3-1971, Rev.1-1999**

2. DESCRIPCIÓN

Se entiende por leches evaporadas los productos obtenidos mediante eliminación parcial del agua de la leche por el calor o por cualquier otro procedimiento que permita obtener un producto con la misma composición y características. El contenido de grasa y/o proteínas podrá ajustarse únicamente para cumplir con los requisitos de composición estipulados en la sección 3 de la presente Norma, mediante adición y/o extracción de los constituyentes de la leche, de manera que no se modifique la proporción entre la caseína y la proteína del suero en la leche sometida a tal procedimiento.

**NORMA GENERAL DEL CODEX PARA EL USO DE TÉRMINOS LECHEROS
CODEX STAN 206-1999**

2. DEFINICIONES

2.4 Producto lácteo reconstituido, es el producto resultante de la adición de agua a la forma deshidratada o concentrada del producto en la cantidad necesaria para restablecer la proporción apropiada del agua respecto del extracto seco.



ASOCIACIÓN DE GANADEROS LECHEROS DEL PERÚ AGALEP

2.5 Producto lácteo recombinado, es el producto resultante de la combinación de materia grasa de la leche y del extracto seco magro de la leche en sus formas conservadas, con o sin la adición de agua para obtener la composición apropiada del producto lácteo.

Por otra parte la gran industria trata de justificar la calidad de su producto indicando que tiene las certificaciones nacionales al respecto.

Las certificaciones locales que posee su producto son referidas únicamente a aspectos referidos a la inocuidad que evidentemente cumple y así tiene que ser para que pueda comercializar su producción, pero eso no garantiza que el producto sea nutricionalmente óptimo, que es lo que cuestionamos porque ha pasado por el primer golpe térmico que es para hacer la leche en polvo, el segundo para la pasteurización del producto resultante y finalmente el tercer golpe térmico es la esterilización, degradando así las proteínas, aminoácidos y vitaminas de la Leche; el efecto negativo de los tratamientos a altas temperaturas se encuentra en numerosos estudios que señalan cómo afecta el tiempo y temperatura a la calidad nutricional de los productos.

En el caso de la leche evaporada, es un producto que podría ser parte de un proceso productivo que deteriore significativamente su calidad nutricional, como lo reconoce un informe de MINAG:

"Podemos afirmar que la leche cruda inocua ha sufrido menos deterioro en su calidad original que la leche pasteurizada, ésta menos que la leche UHT (larga vida), la que tiene menos deterioro que la leche en polvo, y por último tenemos la leche evaporada que ha sufrido más que las anteriores; y más daño aún sufre la leche evaporada producida en base a la reconstitución o la recombinación de leche en polvo, porque ha pasado por dos procesos térmicos: en la evaporación y secado de la leche en la producción de leche en polvo y durante la esterilización de la leche evaporada en el interior de la lata (apertización)."²

Asimismo, conviene mencionar que las mismas cifras oficiales reportadas por la industria indican que se está utilizando, en este proceso productivo, productos que no son leche, como las mezclas con grasa vegetal hidrogenada y proteína de soya transgénica, que tienen una importante participación esencial en el producto final, siendo ambos productos que podrían atender negativamente a la salud, sobre todo de los niños. Así, se están creando productos cuya categoría de "lácteos" es cuestionable por no decir imposible, ya que se les han sustituido componentes de los sólidos de la leche para ser reemplazados por otros de otro origen no lácteo.

A estas mezclas en cuyas etiquetas aparece la foto de una vaca induciendo a engaño al consumidor, que son preparadas con leche en polvo, agua, grasa vegetal hidrogenada y proteína de soya transgénica también se les denomina evaporadas, término que según la norma del CODEX no le correspondería.

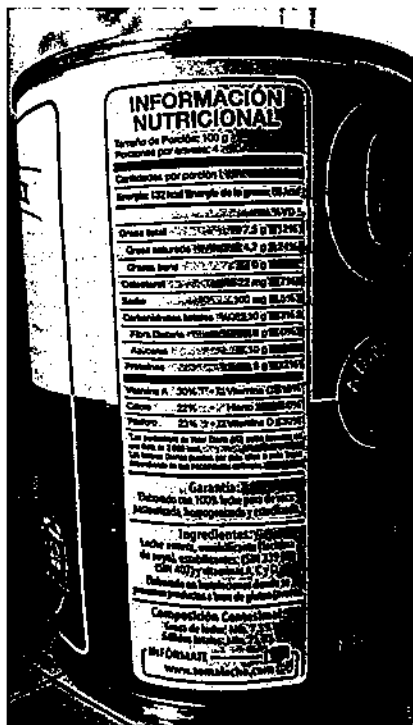
² Ministerio de Agricultura – Dirección General de Competitividad Agraria "Calidad de la Leche: Cambios organolépticos y nutricionales producidos por los tratamientos térmicos durante el procesamiento de leche" (mayo 2009)
Jr. Pumacahuá # 877 Ofic. 306 Jesús María Teléfono: 423-4642 E-mail: agalep2004@gmail.com
www.asganaderoslima.org



ASOCIACIÓN DE GANADEROS LECHEROS DEL PERÚ AGALEP

Es en ese sentido que la gran industria ha tergiversado las definiciones de las características que deben cumplir los productos según el CODEX, para llamar a cualquier cosa que procesan SIN EVAPORACIÓN, llamarlo como evaporada.

Dado lo anteriormente descrito, es necesario e imperativo que el Congreso apruebe, en base a las iniciativas legislativas presentadas como ahora, una Ley que permita velar por la salud y nutrición de los millones de consumidores.



La leche evaporada Gloria es la principal marca en el mercado nacional.

Su etiqueta señala que es "elaborado con 100% leche pura de vaca pasteurizada, homogenizada y esterilizada". Pero se sabe que el 40% aproximadamente de su composición corresponde a leche en polvo, ya que es la proporción utilizada por la agroindustria.

Entre sus ingredientes, señala que usa "leche entera", pero esta definición es ambigua, ya que podría referirse a leche fresca o a leches en polvo.

Asimismo, también incluye en su formulación a los estabilizantes SIN 339ii y SIN 407, denominados "ortofosfato disódico"³ y "carragenina"⁴, en proporciones desconocidas. Ambos son insumos sobre los cuales se recomienda precaución debido a sus posibles efectos secundarios.

Esta falta de precisión en la información, significa que al consumidor nacional, por lo menos en lo que respecta a productos lácteos, se le podrían estar ofreciendo productos que no necesariamente son derivados de la leche, sino que serían derivados de un conjunto de insumos no lácteos.

La normatividad vigente, en este sentido, no garantiza una verificación adecuada por las autoridades competentes:

- No se evalúa hasta qué punto la leche en polvo u otro producto desplaza, reduce o sustituye la leche fresca, incluso si no consideramos el tema de la calidad de dichos insumos, por lo que la industria láctea podría estar usando "leche en polvo" u otros insumos que no necesariamente son los que corresponden a un "producto lácteo".

³ El ortofosfato disódico es un aditivo alimentario permitido en el codex de productos lácteos pero se precisa que la dosis máxima es: 5000 mg/kg sólo o mezclado con cualquier otro regulador de acidez permitido por el códex en el caso de la leche en polvo; o, 2000 mg/kg (sólo) o 3000 mg/kg (mezclado con otro regulador de acidez) para el caso de la leche evaporada.

⁴ En el caso de la Carragenina y para el caso de las leches evaporadas el Codex Alimentario indica que la dosis máxima es de 150 mg/kg.
 Jr. Pumacahuá # 877 Ofic. 306 Jesús María Teléfono: 423-4642 E-mail: agalep2004@gmail.com
 www.asganaderoslima.org



ASOCIACIÓN DE GANADEROS LECHEROS DEL PERÚ AGALEP

- Las leches evaporadas indican sus ingredientes de manera general, sin precisar sus respectivas proporciones, pero no se verifica que estos etiquetados sean correctos: ¿sólo se usa leche entera y no leche en polvo? ¿se está recombinando y reconstituyendo?

La situación descrita permite destacar la importancia de los reglamentos y normas técnicas en los productos agroalimentarios. La Organización Mundial del Comercio (OMC) los describe de la siguiente manera:⁵

“Los reglamentos técnicos y las normas establecen las características específicas de un producto, por ejemplo el tamaño, la forma, el diseño, las funciones o el rendimiento, o bien la manera en que se etiqueta o embala antes de ponerlo en venta. En algunos casos, la manera en que se elabora un producto puede influir en esas características, en cuyo caso puede ser más oportuno elaborar reglamentos técnicos y normas relativos a los procesos y métodos de producción en lugar de a las propias características. El Acuerdo OTC (Obstáculos Técnicos al Comercio de la OMC) permite aplicar ambos métodos por la manera cómo define los reglamentos técnicos y las normas (Anexo 1 del Acuerdo OTC).”

Agrega además:

“La diferencia entre una norma y un reglamento técnico reside en la observancia. Mientras que la conformidad con las normas es voluntaria, los reglamentos técnicos son de carácter obligatorio⁶; además, tienen diferentes consecuencias para el comercio internacional. Si un producto importado no cumple las prescripciones establecidas en un reglamento técnico, no se autorizará que se ponga a la venta. En el caso de las normas, los productos importados que no estén en conformidad con ellas podrán ponerse en el mercado, pero se verán penalizados si los consumidores prefieren productos que se ajusten a las normas del país, por ejemplo en cuanto a calidad o color en el caso de los textiles y las prendas de vestir.”

Al respecto es necesario precisar que Perú tiene Normas Técnicas aprobadas para distintos aspectos vinculados con la producción de lácteos en nuestro país (Ver Listado en el Anexo). Así también existe un borrador disponible sobre una propuesta de Reglamento Técnico de la Leche y Productos Lácteos,⁷ propuesta que aún no ha sido aprobada pero que recoge aspectos de las Normas Técnicas Peruanas (NTP) y lo que indican las Normas Técnicas internacionales relacionadas a la producción de Leche y Productos Lácteos (elaboradas por el Comité⁸ del Codex Alimentarius⁹ del que Perú forma parte). Como bien lo indica el Acuerdo de la OMC sobre OTC, las normas técnicas no son vinculantes. Sin embargo, su elaboración y aprobación define un marco de referencia sobre el cual la Ley local se gesta y consecuentemente lo que

⁵ Información técnica sobre Obstáculos Técnicos al Comercio.
https://www.wto.org/spanish/tratop_s/tbt_s/tbt_info_s.htm

⁶ Mientras las normas no tienen carácter vinculante los reglamentos sí, precisamente porque se convierten en parte de la legislación nacional. (Sombreado y subrayado es nuestro).

⁷ <http://minagri.gob.pe/portal/download/pdf/pre-publicaciones/2013/reg-leche-prod-lacteos.pdf>

⁸ La Comisión del Codex Alimentarius es un órgano intergubernamental con más de 180 miembros en el marco del Programa Conjunto FAO/OMS sobre Normas Alimentarias establecido por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y la Organización Mundial de la Salud (OMS). El Codex Alimentarius es el resultado del trabajo de la comisión: un compendio de normas alimentarias, directrices y códigos de prácticas con el objetivo de proteger la salud de los consumidores y asegurar prácticas equitativas en el comercio de alimentos.

⁹ Perú es miembro del Comité y nuestra actual representante como miembro representante es la Mg. Mirtha Rosario Trujillo Almandoz en su calidad de Directora General de DIGESA. Ver:



ASOCIACIÓN DE GANADEROS LECHEROS DEL PERÚ AGALEP

termina por definir lo que en el mercado local se deberá comercializar como leche y demás productos lácteos. Por ello, es necesario prestar atención a lo que contienen las actuales NTP y sus implicancias en el Sector Ganadero.

En Perú, la instancia encargada de la Elaboración de las Normas Técnicas es la Dirección de Normalización de INACAL.¹⁰

De acuerdo con lo dispuesto en el ROF del INACAL (Artículo 35):

*“La Dirección de Normalización es la autoridad nacional competente para administrar la política y gestión de la Normalización. Está encargada de **conducir el desarrollo de normas técnicas para productos, procesos o servicios.** Goza de autonomía técnica y funcional.*

La Dirección se rige por las normas organizacionales que emita el Consejo Directivo de INACAL, el Presidente Ejecutivo, así como por las normas y guías internacionales sobre la materia, el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio de la OMC, y los demás compromisos comerciales internacionales y de integración sobre la materia asumidos por el Perú.”

Esto quiere decir que la Dirección de Normalización, siendo la encargada del desarrollo de Normas Técnicas, se rige por las normas y guías internacionales y se cita textualmente al Acuerdo de OTC de la OMC como parte de dicha normativa guía. En la Presentación de la Dirección de Normalización que aparece en la Web de INACAL se precisa lo siguiente:

*“La participación en normalización internacional del INACAL se realiza en: **La Comisión del Codex Alimentarius**, el Organismo Internacional de Normalización (ISO) y la Comisión Electrotécnica Internacional (IEC). La Dirección de Normalización del INACAL participa activamente como miembro pleno u observador en diversos comités internacionales, con el objetivo de contribuir al proceso de construcción de un consenso a nivel internacional para el desarrollo de normas globales.”*

De lo anterior, la relevancia de la Dirección de Normalización como punto de enlace entre lo que su sucede y acuerda en el plano multilateral, así como en el plano local, amerita tomar en cuenta la importancia de su rol y los alcances de la misma. Así, entre las principales funciones de la Dirección de Normalización (Artículo 36 del ROF de INACAL) se tiene:

- Administrar y supervisar el funcionamiento de las actividades conducentes al desarrollo de Normas Técnicas Peruanas.
- Dirigir el proceso de elaboración de Normas Técnicas y textos afines a las actividades de normalización, acorde a los programas de normalización y estado de la técnica del país, y proponer su aprobación.
- Revisar y actualizar periódicamente las Normas Técnicas Peruanas
- Emitir ante los organismos internacionales de normalización, la posición de país sobre consultas, proyectos o versión final de normas internacionales en función a la recomendación del comité permanente de normalización
- Suspender el proceso de elaboración de una norma técnica, o la vigencia de la norma técnica que hubiera sido aprobada, cuando se advierta indicios de prácticas

¹⁰ El Instituto Nacional de Calidad (INACAL) es un Organismo Público Técnico Especializado, adscrito al Ministerio de la Producción, con personería jurídica de derecho público, y autonomía administrativa, funcional, técnica, económica y financiera. El INACAL es el ente rector y máxima autoridad técnico-normativa del Sistema Nacional para la Calidad, responsable de su funcionamiento en el marco de lo establecido en la Ley N.º 30224; la misma que crea, en julio del año 2014, el Sistema Nacional para la Calidad y el Instituto Nacional de Calidad

Jr. Pumacahuá # 877 Ofic. 306 Jesús María Teléfono: 423-4642 E-mail: agalep2004@gmail.com
www.asganaderoslima.org



ASOCIACIÓN DE GANADEROS LECHEROS DEL PERÚ AGALEP

concertadas por parte de los miembros del comité.

- *Informar a la Comisión de Defensa de Libre Competencia del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) respecto a los indicios de prácticas concertadas en el proceso de elaboración y adopción de normas técnicas peruanas, y tomar las acciones que corresponda, de acuerdo a los resultados de la investigación conducida por el INDECOPI.*
- *Emitir ante los organismos internacionales de normalización, la posición de país sobre consultas, proyectos o versión final de normas internacionales en función a la recomendación del comité permanente de normalización.*

De acuerdo con las funciones de la Dirección de Normalización, esta instancia dirige el proceso de elaboración de Normas Técnicas y es la encargada de revisarlas y actualizarlas. Puede, además, suspender la vigencia de alguna Norma Técnica aprobada en caso encuentre indicios de prácticas concertadas durante la elaboración e informarle a INDECOPI sobre el hecho, lo cual advierte que la vigencia de cualquier Norma no es estática en el tiempo sino perfectible y, con mayor razón, modificable si es que se evidencia que en la elaboración aparecieron prácticas de concertación que sesgaron el fin de la Norma al beneficio determinado grupo de poder.

Sobre el contenido nutricional de estos productos, no hay una alusión en las NTPs, pero el Códex Alimentarius señala una lista de nutrientes sobre los cuales el etiquetado debe brindar especificación, tales como energía, vitaminas, minerales, entre otros. Sin embargo deja abierta la posibilidad del requerimiento de la especificación de otros nutrientes solicitados por la legislación nacional: *"La cantidad de cualquier otro nutriente que se considere importante para mantener un buen estado nutricional, según lo exija la legislación nacional"*.¹¹

Dadas las circunstancias, sería conveniente que el Estado de oficio inicie un estudio sobre el origen y proporción de cada uno de los ingredientes que son usados por la industria para la fabricación de leche evaporada. Esto dado que las NTPs nacionales, relacionadas a la producción de leche y derivados, son más flexibles que el Códex Alimentarius, lo que despierta la preocupación sobre qué insumos se utilizan y sobre su verdadero contenido nutricional a partir de todos y cada uno de los nutrientes que sean de interés nacional, y no únicamente los que son de interés de la industria, indicando además las proporciones de todos aquellos aditivos alimenticios que pudieran representar un riesgo para la salud de la población.

Desde esta perspectiva, sería importante involucrar al Centro Nacional de Alimentación y Nutrición (CENAN)¹², institución que presenta un nivel de especialización que resulta útil para los objetivos de seguridad alimentaria y nutricional en los productos lácteos, teniendo entre sus funciones¹³:

- Formular propuestas de normas técnicas y protocolos que deberán seguir los programas alimentario nutricionales.
- Realizar el seguimiento de la situación alimentario nutricional, implementando y manteniendo información actualizada y realizando investigaciones para definir los mejores indicadores e índices del estado de nutrición de la población.

¹¹ Numeral 3.2.14 de la Subsección 3.2 Nutrientes que ha de declararse, Sección 3. Declaración de Nutrientes de las Directrices del Codex Alimentarius sobre Etiquetado Nutricional (CAC/GL 2-1985, Rev 1-1993).

¹² Artículo 39 del ROF del Instituto Nacional de Salud aprobado por D.S 001-2013 - SA (11.01.2013).

¹³ <http://www.portal.ins.gob.pe/es/cenan/cenan-c1/centro-nacional-de-alimentacion-y-nutricion-cenan/funciones-del-cenan>



ASOCIACIÓN DE GANADEROS LECHEROS DEL PERÚ AGALEP

- Realizar investigación en nutrición con la finalidad de mejorar la situación nutricional de la población.
- Certificar y verificar la inocuidad y la calidad de alimentos para el consumo humano.
- Prestar asesoramiento técnico científico a los sectores público y privado en el campo de su competencia.

Conviene recordar que el Perú, por convenir a la salud de su población, aprobó la Ley N° 28314 (04.08.2004), Ley que dispone la fortificación de harinas con micronutrientes, reglamentada por Decreto Supremo N° 012-2006-SA (25.06.2006), que establece la necesidad de fortificación de las harinas con micronutrientes y encarga al CENAN que verifique el cumplimiento de estas disposiciones. Esta normatividad es aplicable a la harina de trigo de venta directa, la misma que es utilizada en la fabricación de productos de panadería, pastelería, galletería, pastas alimenticias y otros productos derivados de producción nacional, importados o donados para el consumo interno. Esta norma demuestra que, cuando existen argumentos sólidos a favor de la nutrición de la población nacional, los compromisos comerciales suscritos deben adecuarse a estas disposiciones.

IMPACTOS EN EL DESARROLLO DEL PERÚ

- Se dinamizará la generación de empleo familiar y formalizará las unidades productivas; la industria al demandar una cantidad mayor de Leche fresca estimulará una mayor producción, la misma que tendrá una rápida respuesta por la cantidad de ganado que produce leche sobre todo en la sierra y por los programas de Desarrollo Ganadero y de Pastos y Forrajes.
- El crecimiento de la producción de leche genera un efecto multiplicador positivo en la generación de empleo y también en las empresas relacionadas con la ganadería (agro para la alimentación del ganado, empresas de mejoramiento genético, laboratorios de medicina, transporte, entre otros); además contribuye a procesar y dar valor agregado a los residuos de la agricultura e industria, como la producción de materia orgánica para la agricultura y el consumo residuos industriales para producir leche (orujo en la cervecería, la cáscara de trigo de las molineras, la panca de maíz, la broza de espárrago de las procesadoras y exportadoras de este producto, el residuo de alcachofa también de plantas exportadoras, etc.).
- Contribuirá a incrementar el PBI agropecuario en por lo menos S/. 500 millones de Nuevos Soles anuales, que es lo que es lo que le cuesta al Perú la compra de Leche en Polvo para recombinar y reconstituir Leche.
- El valor agregado de una mayor producción (primaria e industrial) generará una mayor formalización y contribución fiscal.
- Impulsará la mejora la situación de deficiencia productiva y económica de miles de productores de Leche ubicados, principalmente en la Sierra; un efecto social directamente inclusivo. La actividad de Leche arraiga al productor al campo previniendo la migración innecesaria a las urbes.



ASOCIACIÓN DE GANADEROS LECHEROS DEL PERÚ AGALEP

- Contribuirá a incrementar el consumo per cápita de Leche en el Perú que históricamente no pasa de los 70 Kg. por persona al año, uno de los más bajos en Sudamérica y el Mundo.
- Contribuye con la Seguridad e Independencia Alimentaria.
- Impulsa la mejora de las condiciones de la Agricultura Familiar y el consumo de los derivados lácteos.

RECOMENDACIONES FINALES

Por las razones expuestas, AGALEP recomienda:

1. Demostrada la importancia de la medida originalmente dispuesta mediante la Décima Quinta Disposición Complementaria del Decreto Legislativo N° 653, Ley de Promoción de las Inversiones en el Sector Agrario, se solicita al Congreso la impostergable aprobación de la propuesta de fondo, que establece que la leche en polvo, grasa anhidra e insumos lácteos similares no podrán ser usados en procesos de reconstitución y recombinación para la elaboración de leches en estado líquido.
2. Formular un texto sustitutorio de las propuestas centrales de los proyectos de ley, para hacerlos compatibles con el marco constitucional y los acuerdos internacionales suscritos por el Perú.
3. Incorporar al respectivo dictamen artículos complementarios para generar un marco integral que propicie el desarrollo del sector lácteo, incluyendo:
 - a. Actualización o perfeccionamiento de los reglamentos y normas técnicas con la participación de INACAL, como entidad responsable, y CENAN, como entidad especializada en nutrición que presente una propuesta de estándares nutricionales para los productos lácteos.
 - b. Revisión de la normatividad aplicable a las compras públicas de alimentos para programas sociales, priorizando la adquisición de productos frescos locales o agroindustriales regionales.
 - c. Perfeccionar la normatividad sobre etiquetado para garantizar que el consumidor nacional conozca adecuadamente los contenidos nutricionales de los productos que adquiere.



ASOCIACIÓN DE GANADEROS LECHEROS DEL PERÚ AGALEP

LA PRODUCCIÓN DE LECHE EN EL PERÚ

La producción de leche fresca en el Perú alcanzó las 1,959,200 toneladas en el año 2016, lo que representa el 12.6% del Valor Bruto de Producción del Subsector Pecuario, y el 5.1% del VBP del Sector Agrario, lo que significa una de las principales líneas de producción.

Desde una perspectiva de largo plazo, puede observarse que la producción de leche nacional ha mostrado una tendencia creciente pasando de un record negativo de sólo 33.9 kilos por persona al año en 1993 a 62.2 kilos en el 2016, hecho positivo pero que obliga a recordar que únicamente se está recuperando el nivel de inicios de los setenta.

Pero el nivel de producción actual no es resultado de una tendencia constante a lo largo de las últimas cinco décadas. Como puede apreciarse en el Gráfico 1, los veinte años posteriores a la Reforma Agraria representaron una etapa de estancamiento de la ganadería lechera en el Perú. Esta época empezó a revertirse a inicios de los noventa con una serie de medidas, entre las cuales destacan la XV Disposición Complementaria del D.L. Nº 653 y el sistema de franjas de precios (que inicialmente fue un mecanismo de estabilización frente a precios bajos, que luego fue perfeccionado).

Esta producción proviene del trabajo de cientos de miles de productores nacionales, mayoritariamente pequeños y medianos, tal como lo muestran los resultados del IV Censo Nacional Agrario, realizado en el año 2012:

- En el Perú existen 2'260,973 unidades agrarias, de las cuales 881,920 cuentan con ganado vacuno (39.0%).
- De las U.A. que cuentan con ganado vacuno, 452,218 (51.3%) producen leche, mientras que 429,702 (48.7%) dedican esta crianza a otros fines como carne y cueros, por ejemplo.
- Las 452,218 U.A. que producen leche, se distribuyen así: Sin Tierras (2.4%), Hasta 4.9 has (69.8%), De 5.0 a 9.9 has (12.5%), De 10.0 a 49.9 has (12.1%) y Desde 50.0 has (3.2%).
- El destino principal de las 452,218 U.A. que producen leche se distribuye así: Venta al público (7.1%), Venta a porongueros (9.4%), Venta a plantas industriales (5.7%), Autoconsumo (62.5%) y Autoinsumo (15.3%).
- Por lo tanto, 100,572 U.A. están claramente vinculadas al mercado de leche fresca (22.2% de las U.A. dedicadas a la producción de leche). Y las otras U.A. podrían vincularse si se dan las condiciones de productividad y rentabilidad adecuadas.