



Lácteos, antidumping y MERCOSUR

¿Hasta donde llega la integración regional?



Academia Nacional de Economía

julio 2026

Guillermo Valles



¿ Dónde estamos parados ?

A diagram illustrating the causal link between Dumping, Causal Link, and Damage. It features three colored rounded rectangles (red, yellow, and green) arranged horizontally, connected by a light blue arrow pointing from left to right. The red rectangle contains the word 'DUMPING', the yellow rectangle contains 'NEXO CAUSAL', and the green rectangle contains 'DAÑO'.

DUMPING

NEXO
CAUSAL

DAÑO

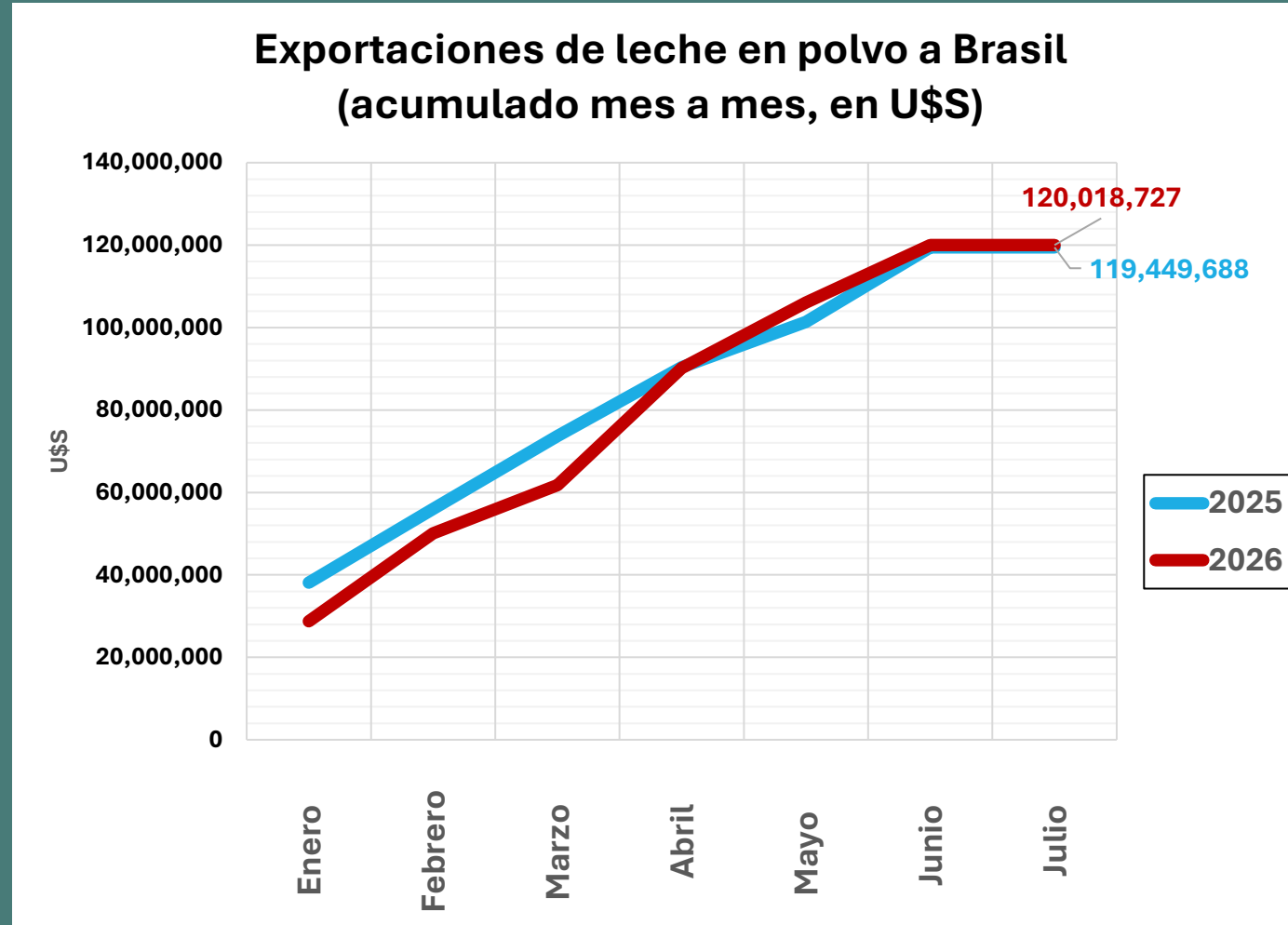
Situación legal Resolución GECEX 907 del 3 de junio de 2026

- **Aplica aranceles** antidumping definitivos por HASTA 5 años .

Suspende la exigibilidad del derecho HASTA culminar Análisis del Interés Público.

por 1 año , prorrogable una vez.

Situación comercial sin freezing effect de la investigación...**aun**





¿ y hay riesgos ?

Arancel brasileño
para importaciones
extra-MERCOSUR

28%

Hipótesis de precio
internacional por
tonelada

U\$S 3.535

Empresa	Equivalente arancelario resultante
Estancias del Lago	0 %
Alimentos Fray Bentos U\$ 378,27 / ton.	10.69 %
CONAPROLE U\$ 613,32 /ton.	17.34 %
CLALDY U\$ 850,07	24.04 %
Las demás, de Uruguay U\$ 4.196,72	118.69%

Distorsión del acceso preferencial a Brasil, para las empresas

Y ante todo un desvío potencial de inversiones, desincentivando a nuevos actores

Origen	Productor/Exportador	Arancel ad valorem equivalente *
Uruguay	Demais empresas	118.72%
Argentina	Demais empresas	118.34%
Argentina	Cremigal S.R.L.; Ernesto Rodriguez e Hijos S.A.; Fábrica de Alimentos Santa Clara S.A.; Intelac S.R.L.; Lácteos La Ramada S.A.	48.29%
Nueva Zelanda	todas	28.00%
Argentina	L3N (Las 3 Niñas) S.A.	25.56%
Unión Europea	todas	25.2% **
Uruguay	Claldy S.A.	24.05%
Argentina	Gloria Argentina S.A.	18.78%
Uruguay	Conaprole	17.35%
Uruguay	Alimentos Fray Bentos S.A.	10.70%
Argentina	Mastellone Hermanos S.A.	4.73%
Uruguay	Estancias del Lago	0.00%
Argentina	Noal S.A.	0.00%
* precio de exportación hipotético U\$ 3.535/ ton. (promedio intl. del 15/7/2026)		
** las cuotas para la UE iran ampliandose de 1.000 a 10.000 tons/año y con aranceles que iran reduciendose anualmente de 25.2 % a 0% dentro de la cuota		



¿ y la perspectiva nacional ?

...la producción uruguaya de lácteos, a partir de fines de los setenta, acentuó su **sesgo exportador...**



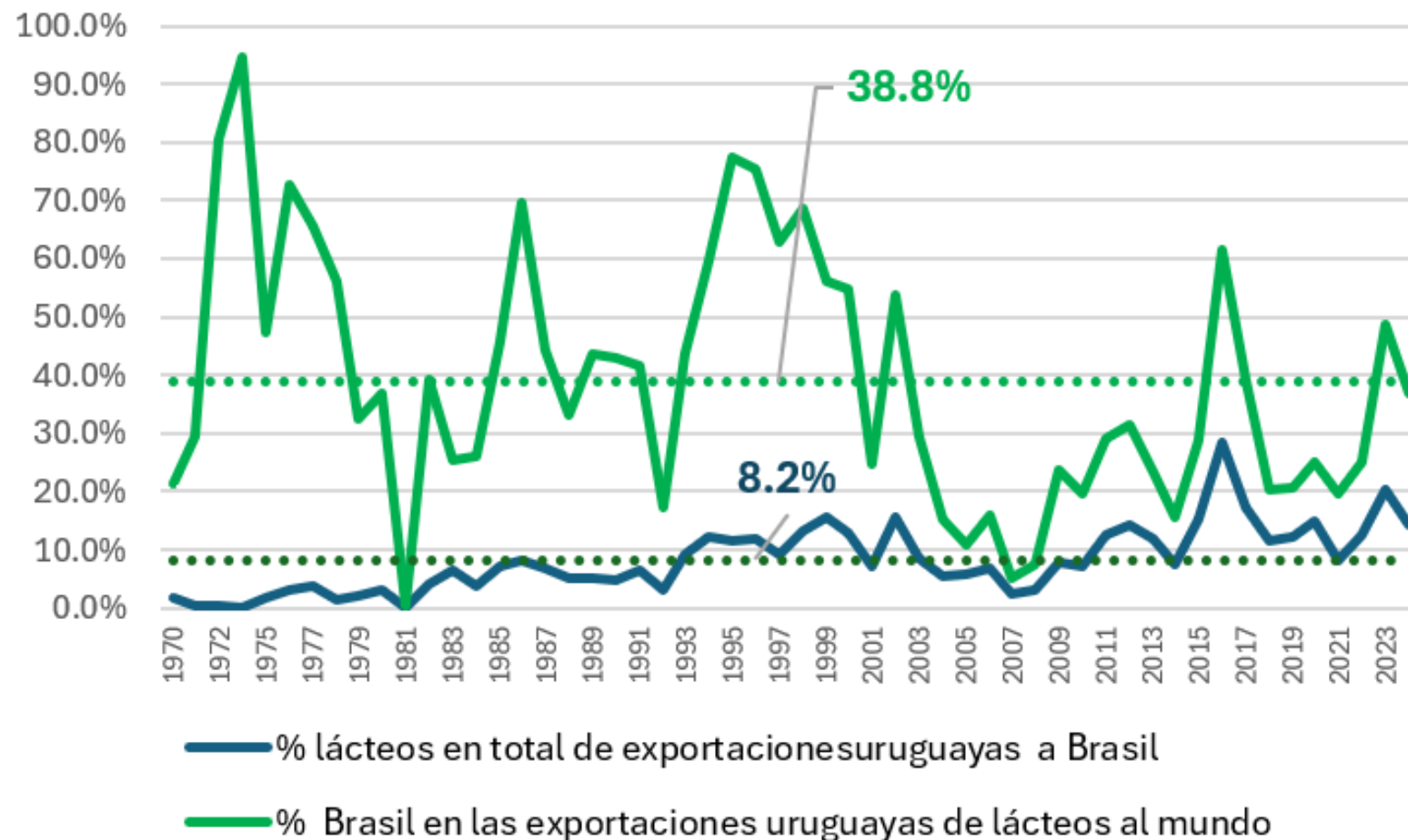
Somos el **9° país exportador**⁽⁹⁾ mundial de leche



Así se distribuye la leche industrializada⁽⁷⁾

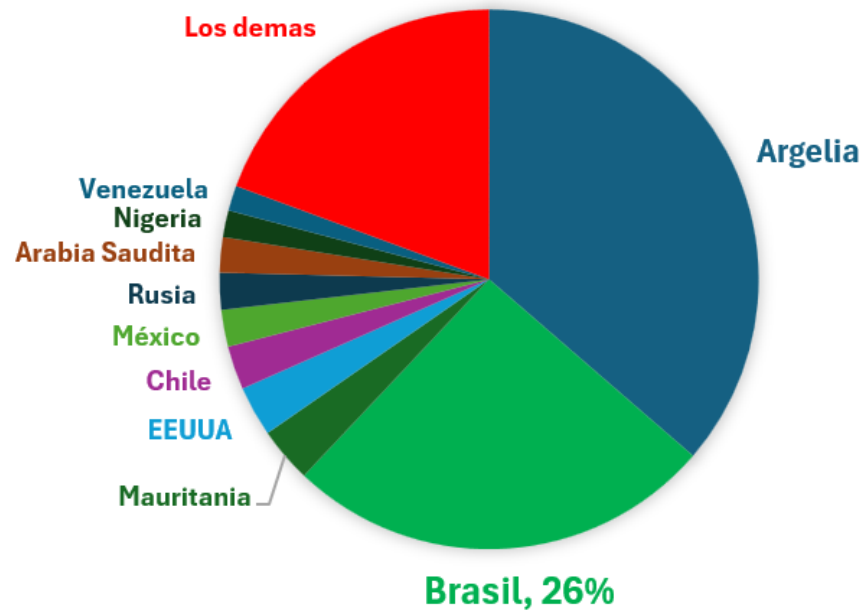
...y el mercado
brasileño jugó y
juega un rol
fundamental
en esta
especialización
productiva y
exportadora de
Uruguay...

la doble importancia de Brasil para los lácteos uruguayos 1970-2024



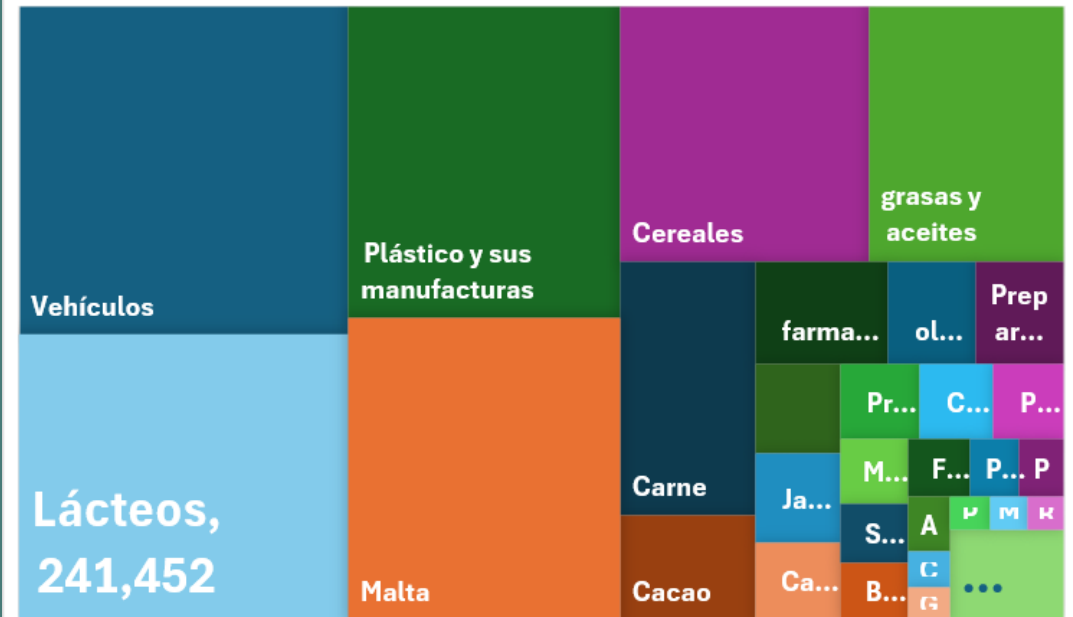
...hoy **Brasil** es un mercado determinante para los **lácteos** nacionales
y los **lácteos** son muy importantes en nuestras exportaciones a **Brasil**

2025 EXPORTACIONES DE LACTEOS



2025 EXPORTACIONES A BRASIL

(MIL DÓLARES)

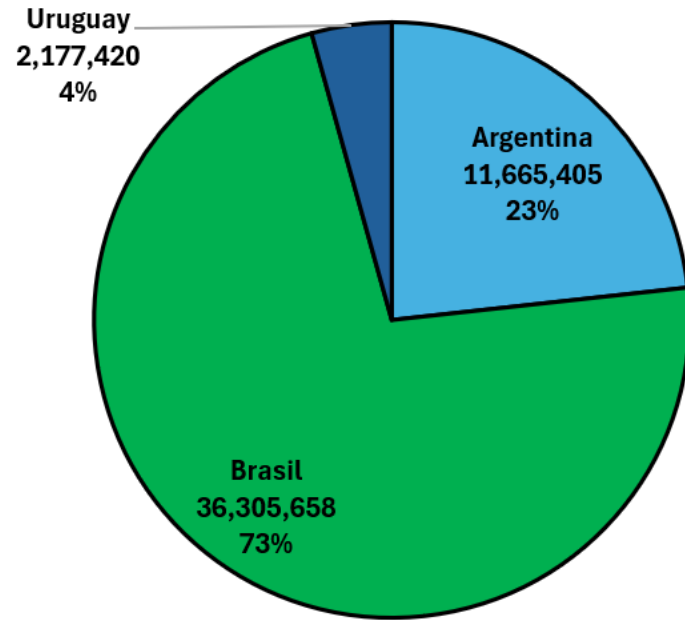




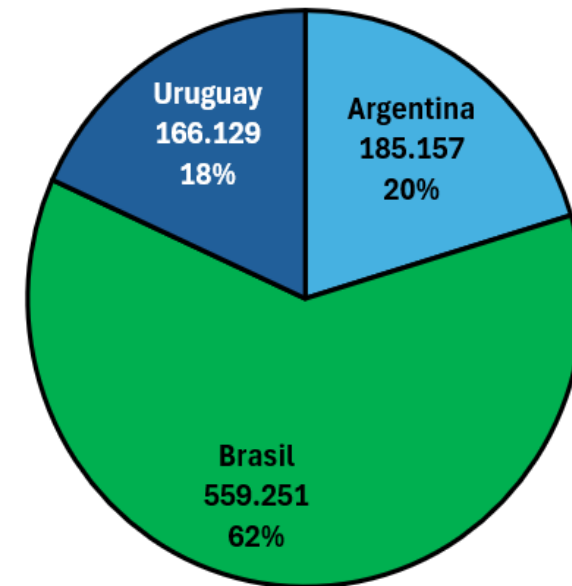
¿ que tal el **suministro** doméstico
brasileño ?

La asimetría productiva con los países investigados

Producción de leche cruda de ganado bovino 2023 (tons.)



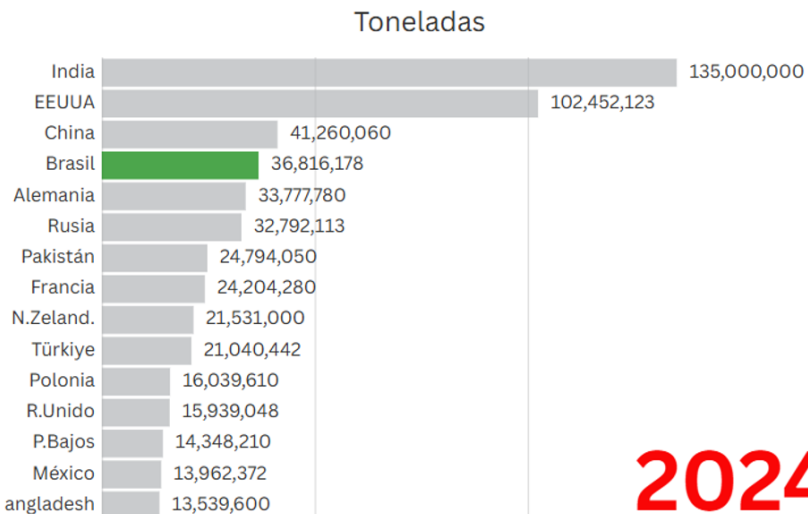
Producción de leche entera en polvo 2023 (tons.)



Fuente: FAO Stats

Brasil es el **cuarto** mayor productor mundial de leche...

15 PRINCIPALES PRODUCTORES DE LECHE



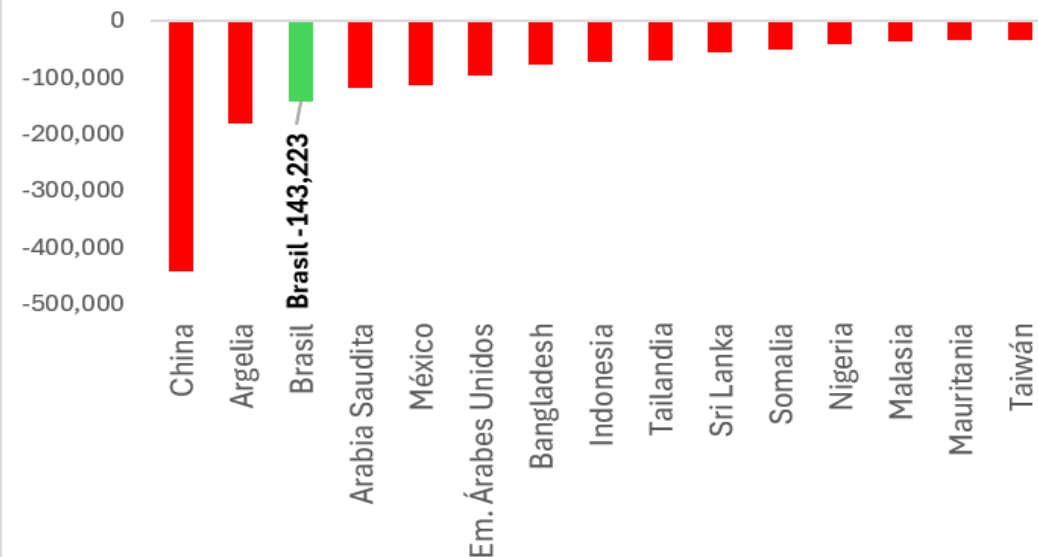
2024



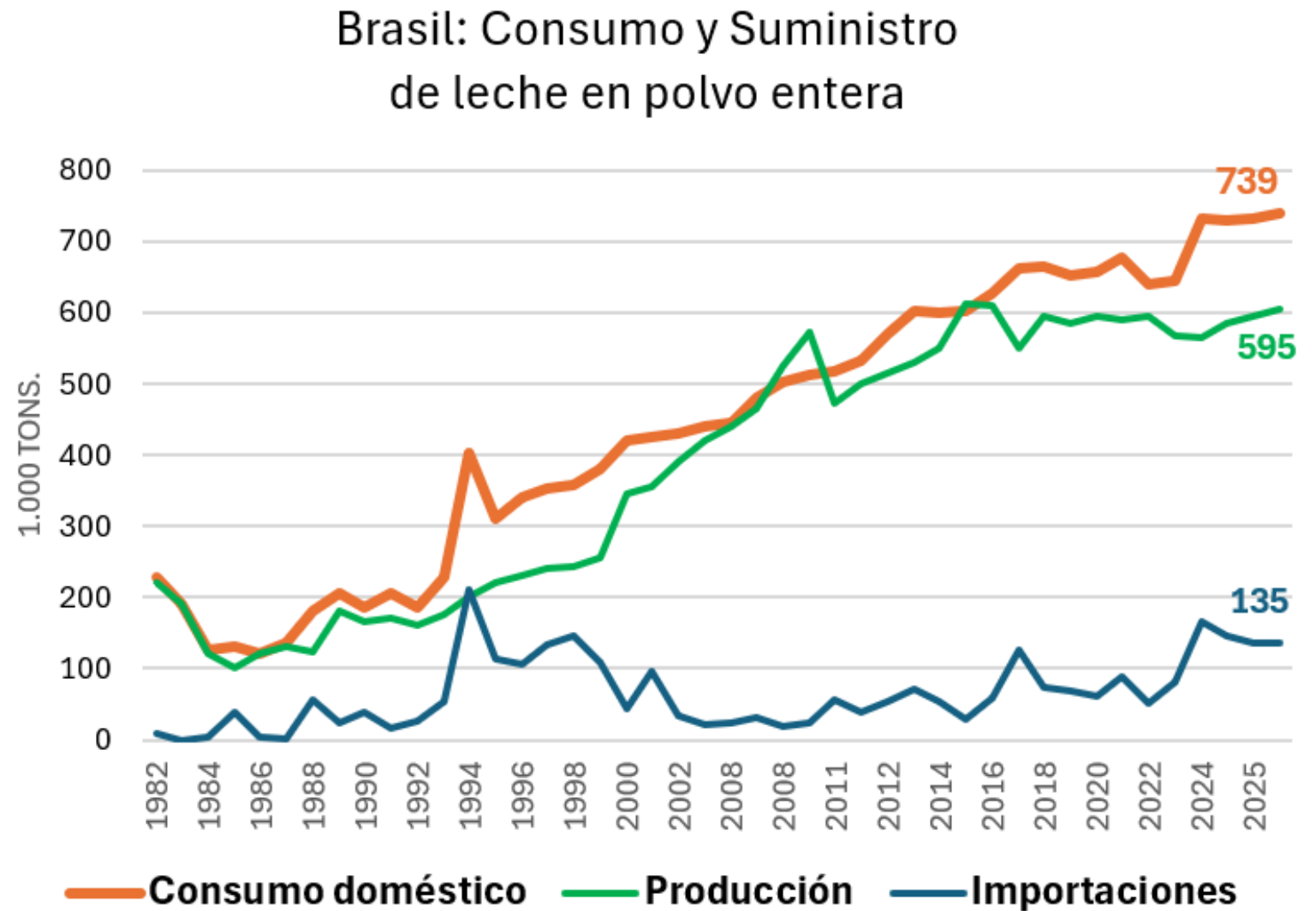
Source: [FAO STATS](#)

...pero el **tercer** mayor importador neto de leche en polvo

15 Principales importadores netos de LECHE ENTERA EN POLVO (2024 , en toneladas)



... las importaciones son necesarias para satisfacer el creciente consumo doméstico brasileño de leche en polvo



...y que continuaría
no solo por un
crecimiento
poblacional sino
por el aumento
estimado del
consumo per
capita...

Consumo per capita anual de lácteos en Brasil (kgs)

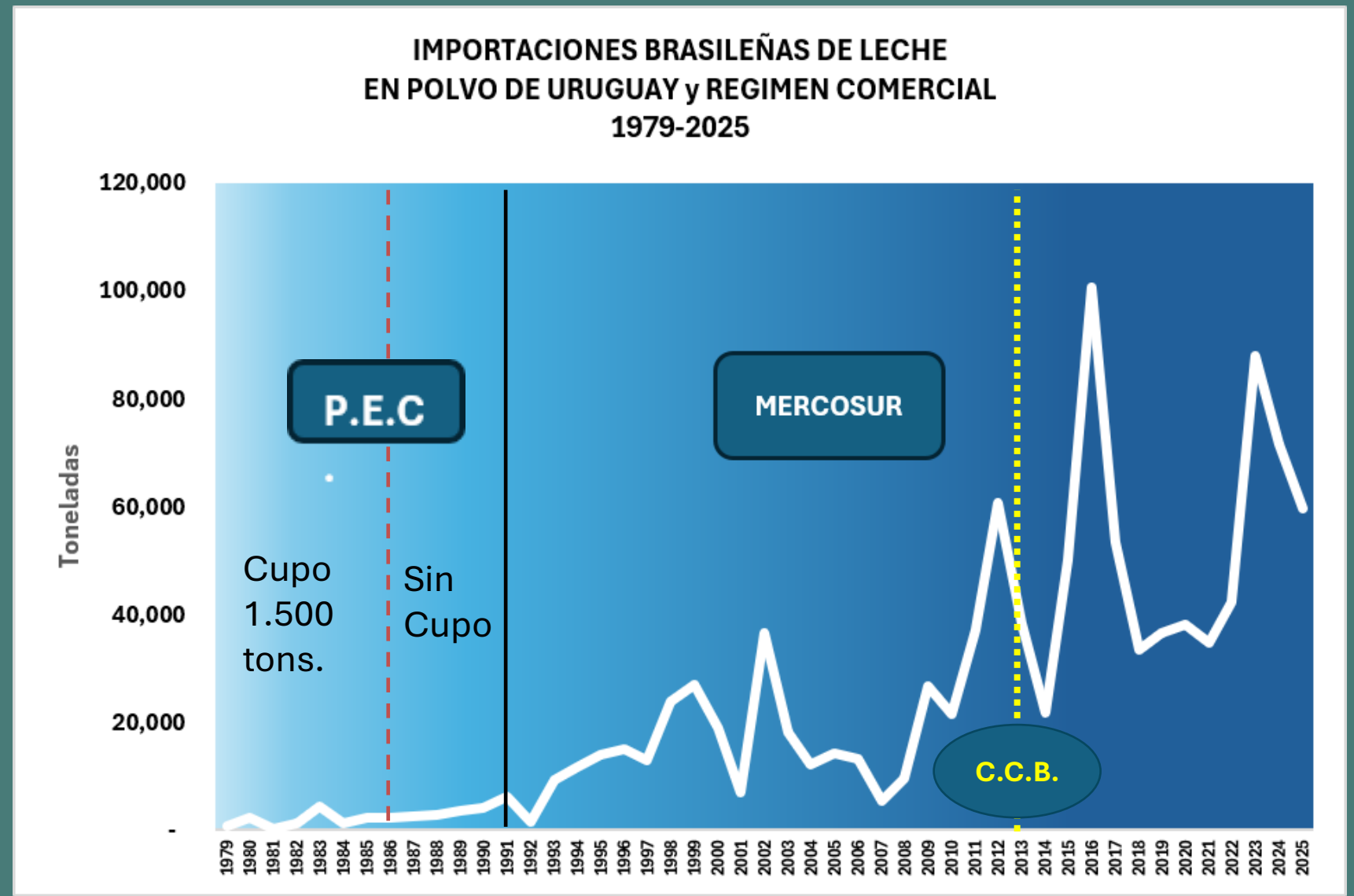






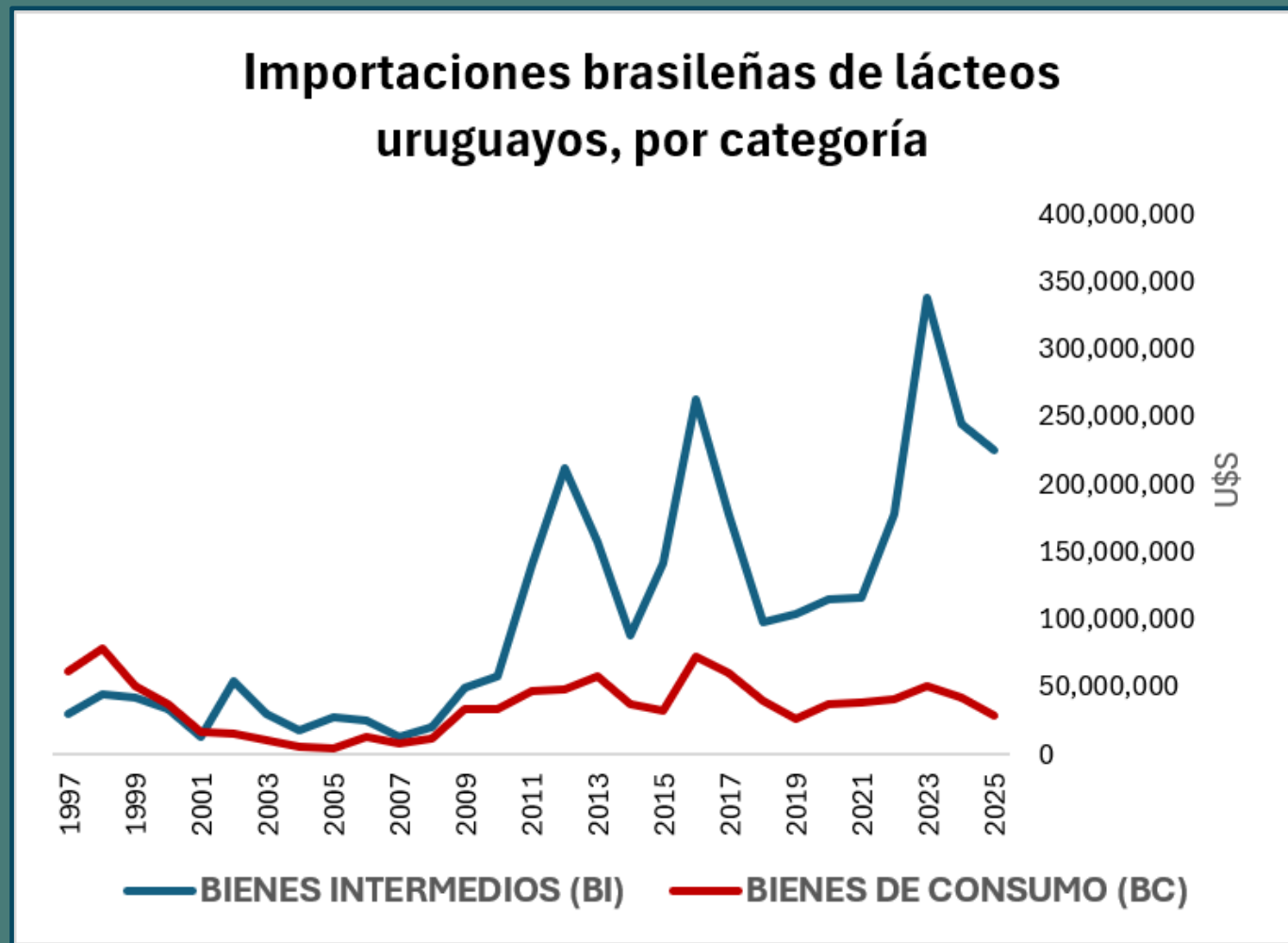
... y ...¿ hasta dónde llega la
integración regional?

...y con regímenes de comercio que desde 1975 procuran la complementación económica



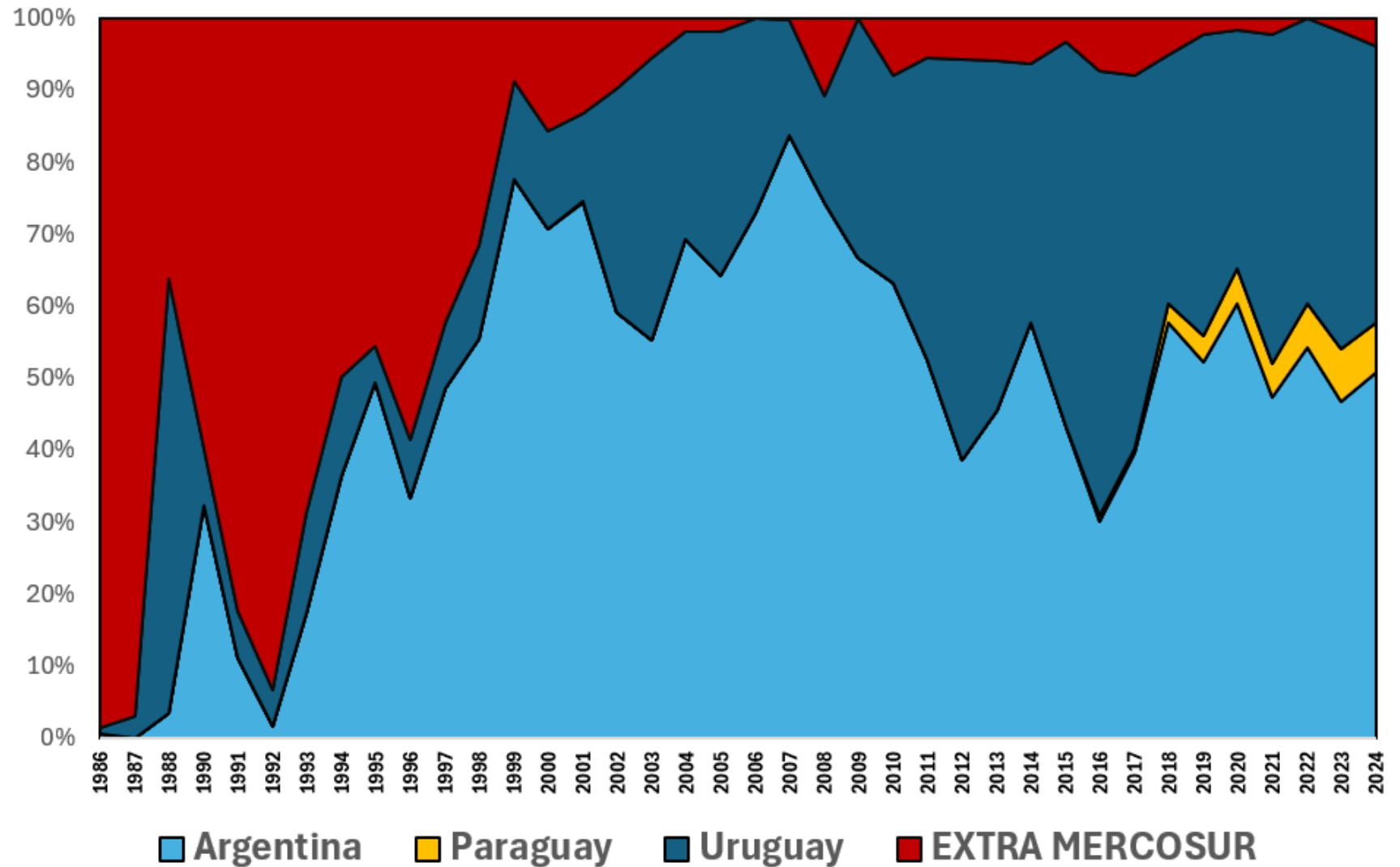
Fuente: WITS y COMEXSTAT

...el objetivo de integración con las cadenas productivas se fue gradualmente alcanzando...



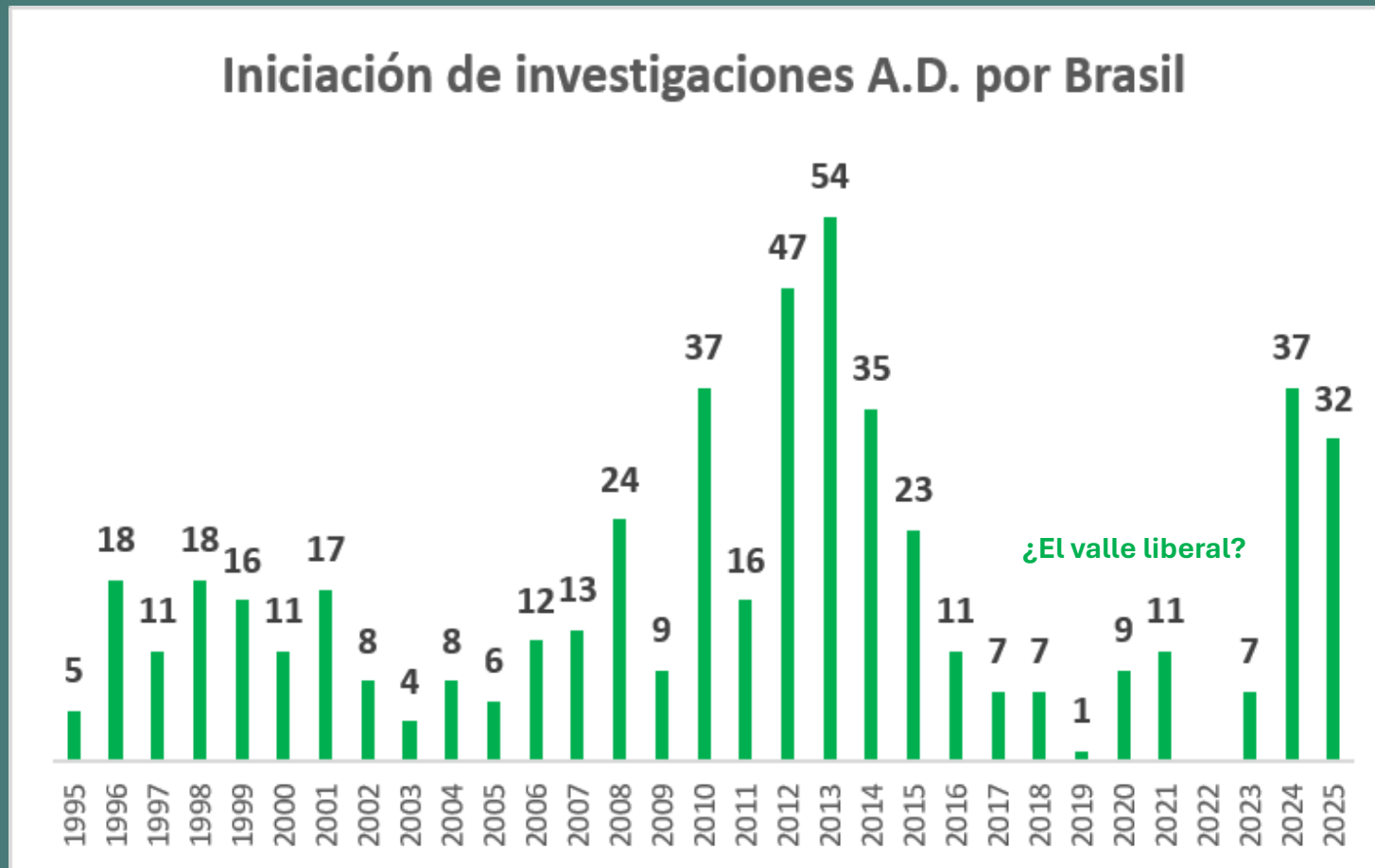
IMPORTACIONES BRASILEÑAS DE LECHE EN POLVO

1986-2024 (en toneladas)



Las importaciones han sido gradualmente intra zona y la preferencia regional ha beneficiado al ingreso de Paraguay tambien...que no ha sido investigado

Brasil es un importante usuario de medidas A.D. y ha retomado el activismo...



Fuente: GVG en base a OMC Trade Remedies Stats

... el uso de A.D. en MERCOSUR es habitual...

investigaciones A.D. intra MERCOSUR 1995-2025					
investigador	ARGENTINA	BRASIL	PARAGUAY	URUGUAY	total
Exportador					
ARGENTINA		13	1	3	17
BRASIL	68		1	1	70
PARAGUAY	2	2			4
URUGUAY	5	2			
total MS	75	17	2	4	98
TOTAL GRAL	425	514	4	9	
% MS	18%	3%	50%	44%	

Casos presentados en OMC		
ARG. vs BRA	Caso 355	A.D. resinas
BRA. vs ARG.	Caso 241	A.D. Pollos

Instrumentos de defensa comercial

utilizados por Brasil
en sus importaciones de leche en polvo

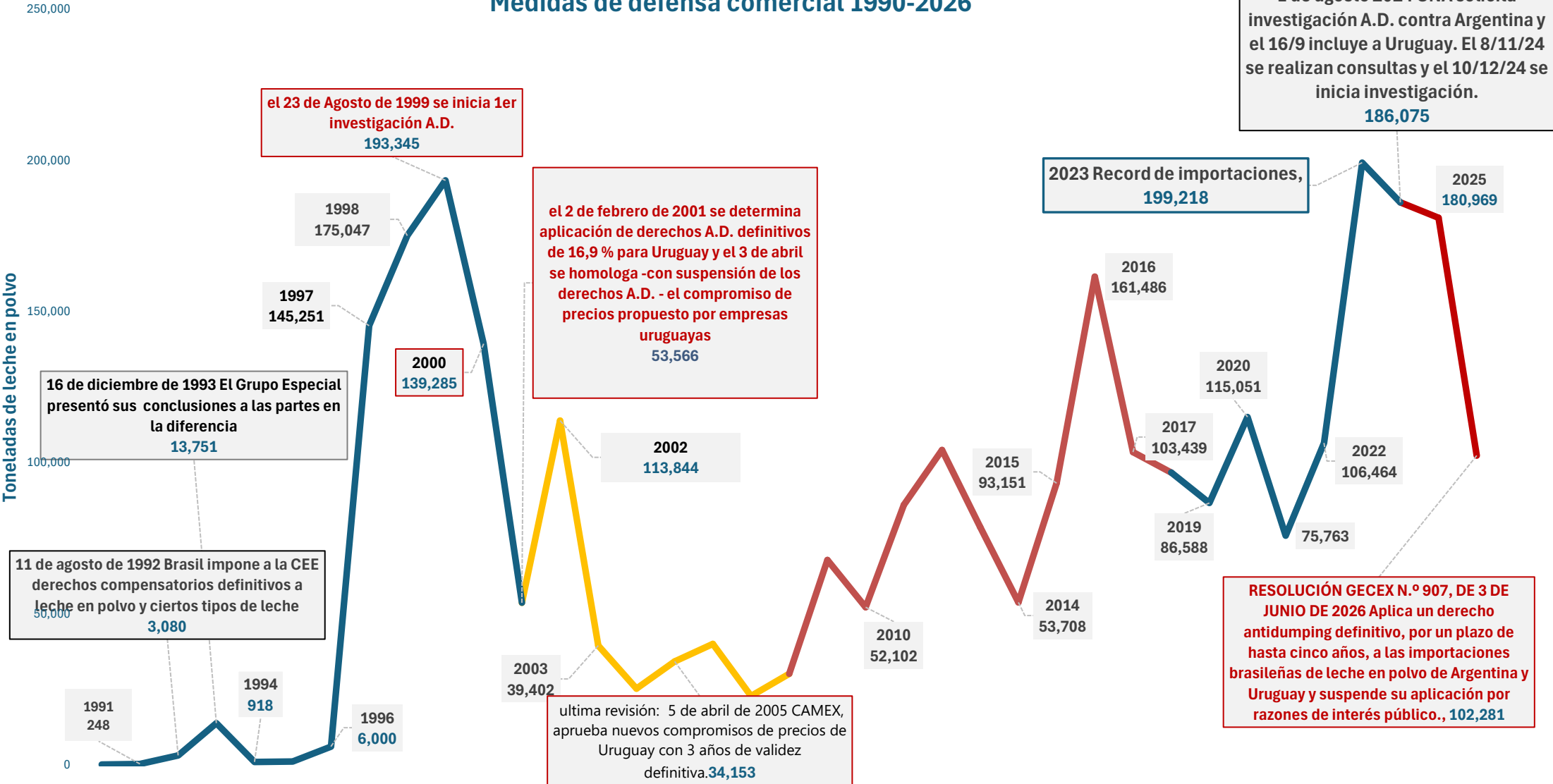
Anti-Dumping

Medidas
compensatorias
contra las
Subvenciones

Salvaguardias

IMPORTACIONES BRASILEÑAS DE LECHE EN POLVO (04.02)

Medidas de defensa comercial 1990-2026



25 años de Historia del antidumping y de las importa Uruguay

(en Toneladas, la suma de los 6 pro



Acuerdo

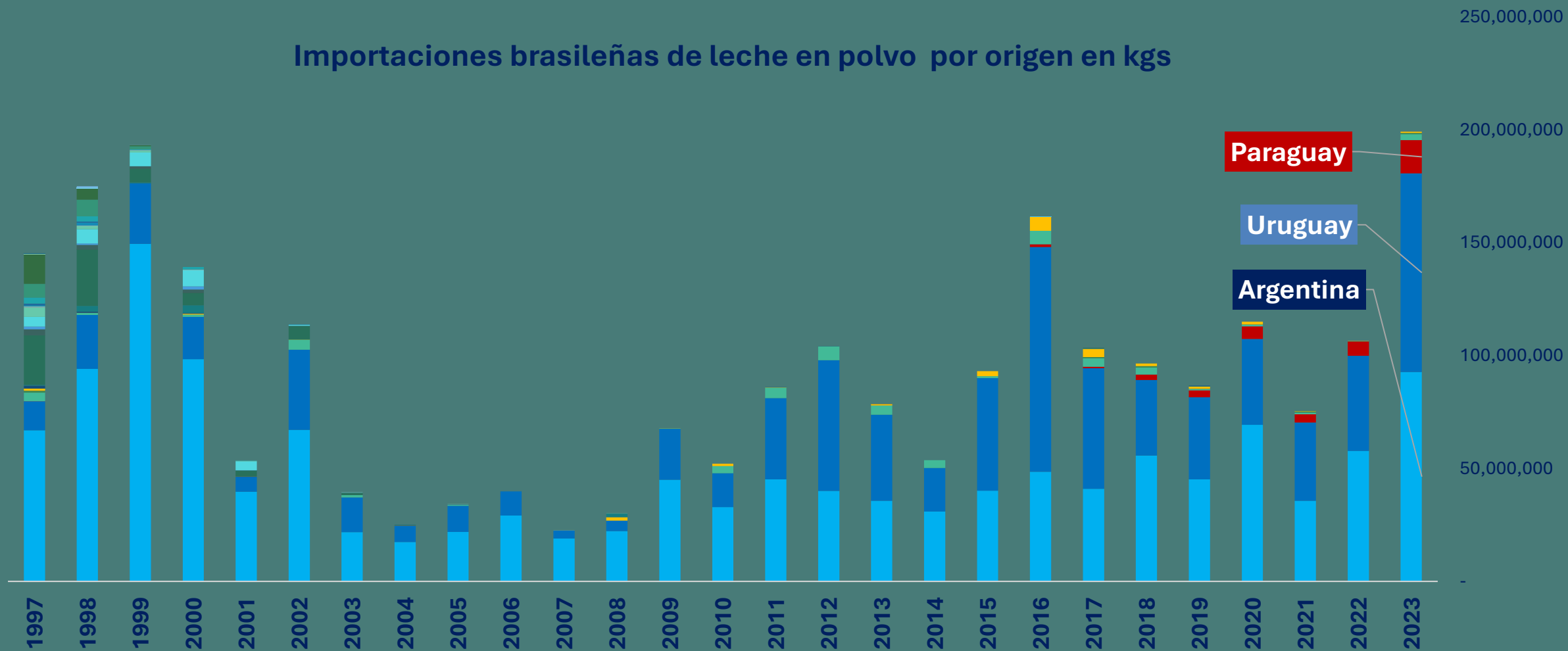
El acuerdo de precios en 2001 y 2005 fue “*El precio mínimo de exportación de la leche en polvo, entera y desnatada, no fraccionada, originaria de la República Oriental del Uruguay, será igual al precio mínimo de la leche en polvo, entera o desnatada, según sea el caso, para Europa Occidental y Oriental, publicado en la publicación Dairy Market News del Departamento de Agricultura de Estados Unidos (USDA).*” y no menos de 1.900 U\$S la tonelada.



¿Qué sucedió **realmente** en el
período de la investigación?

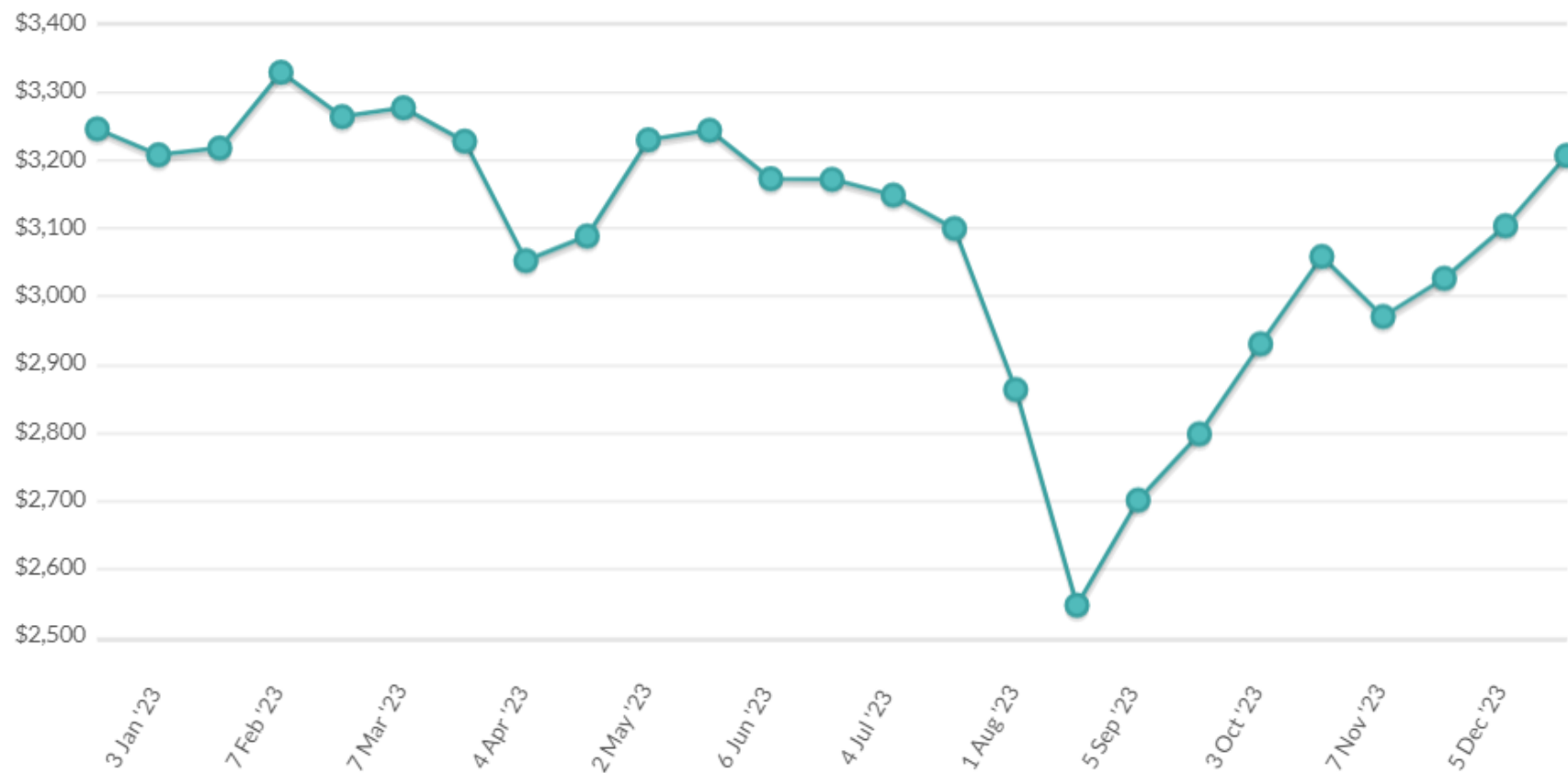
...año record y ...no hay razones para excluírnos de la investigación...

Importaciones brasileñas de leche en polvo por origen en kgs

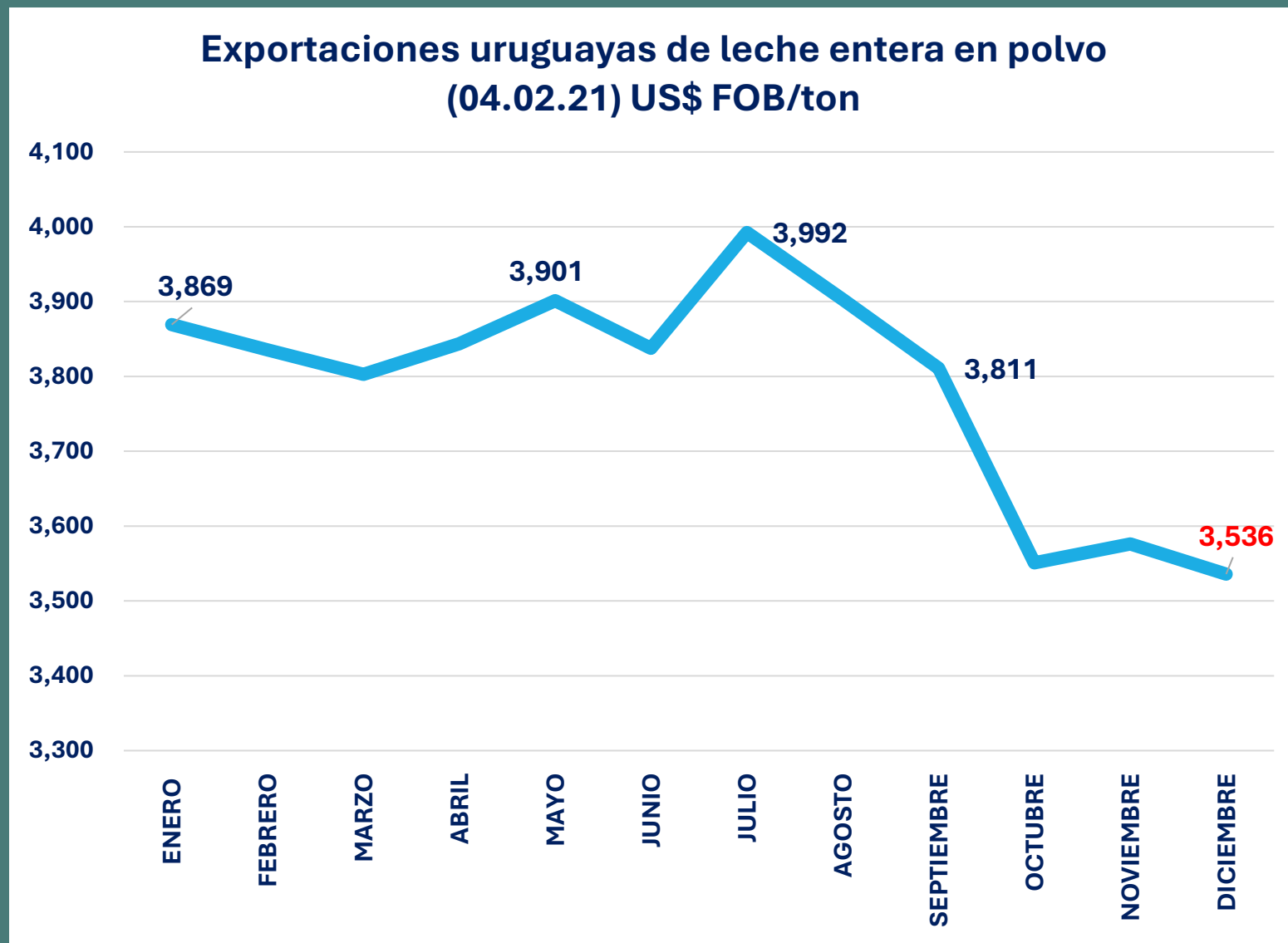


Whole Milk Powder Average Prices

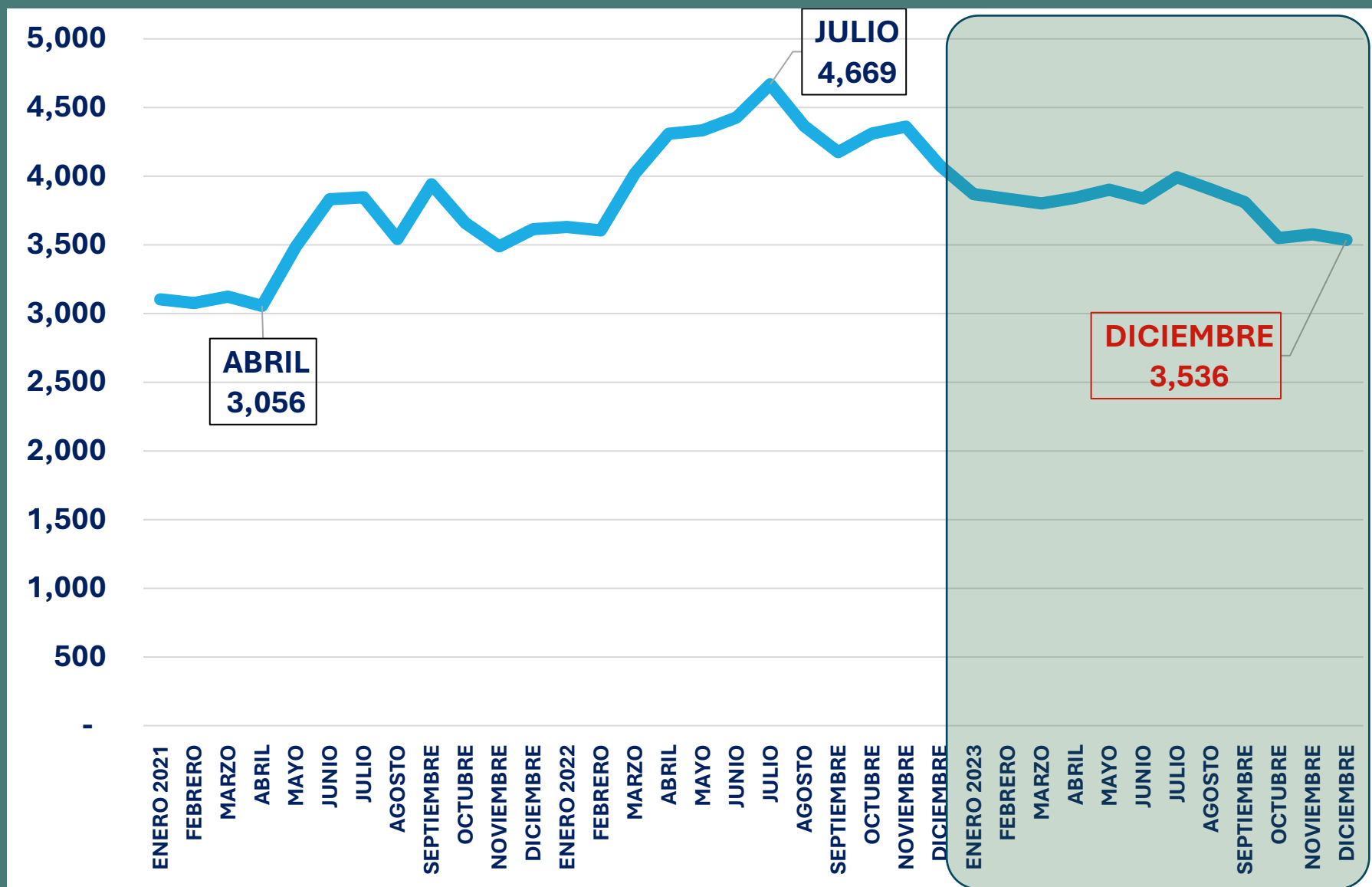
12 months | 5 years



Valor unitário de las exportaciones uruguayas de leche en polvo entera 04.02.21 (US\$ FOB por ton.)

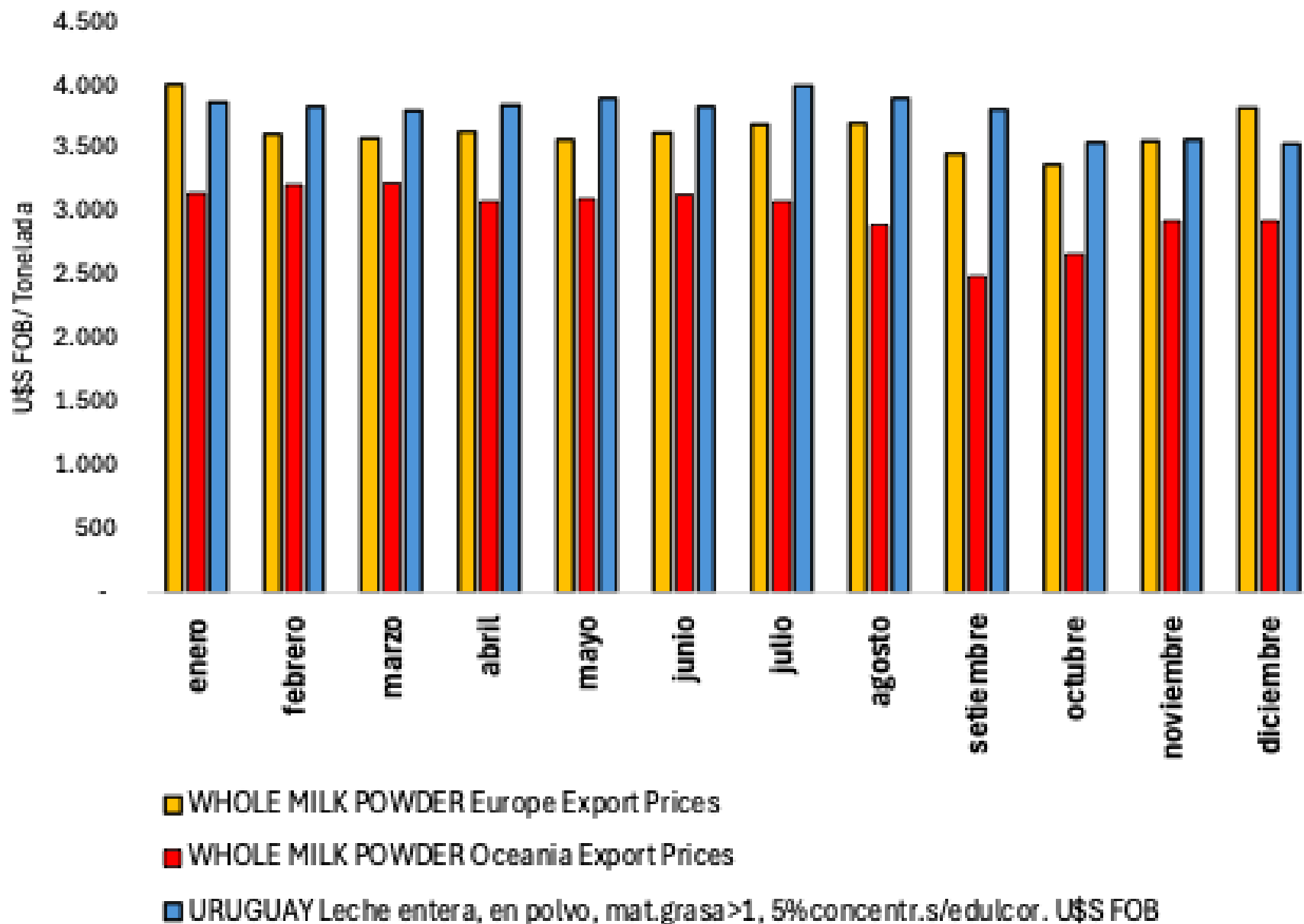


Valor unitario de las exportaciones uruguayas de leche en polvo entera 04.02.21 (US\$ FOB por ton.)



¿ los precios uruguayos de exportación de leche en polvo entera, podrían ser calificados de predatorios ?

Precios mensuales promedio para leche en polvo entera 2023

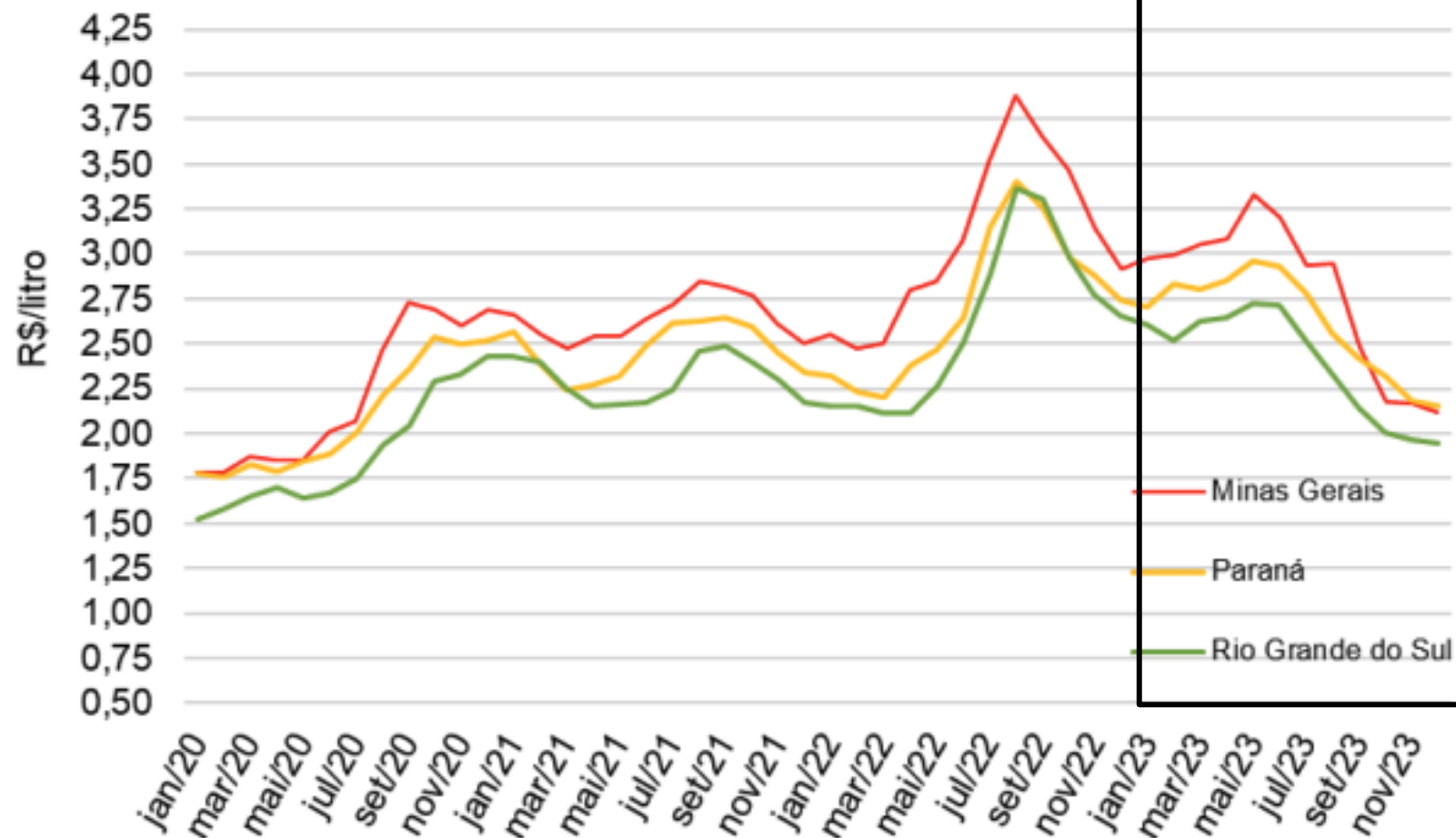


¿ Uruguay es
depredador de precios
como argumenta Brasil
o **tomador** de precios
como muestra la
realidad ?

Fuente: GVG en base a
Comexstat
y Dairy Market News
USDA

País de Destino	U\$S FOB	Kgs. Brutos	Precio unitario promedio en 2023
Brasil	312,659,413	87,663,777	3,567
China	17,973,157	5,220,483	3,443
Argelia	120,695,149	38,508,258	3,134

GRÁFICO 2 – Preços reais do leite - Recebidos pelo produtor

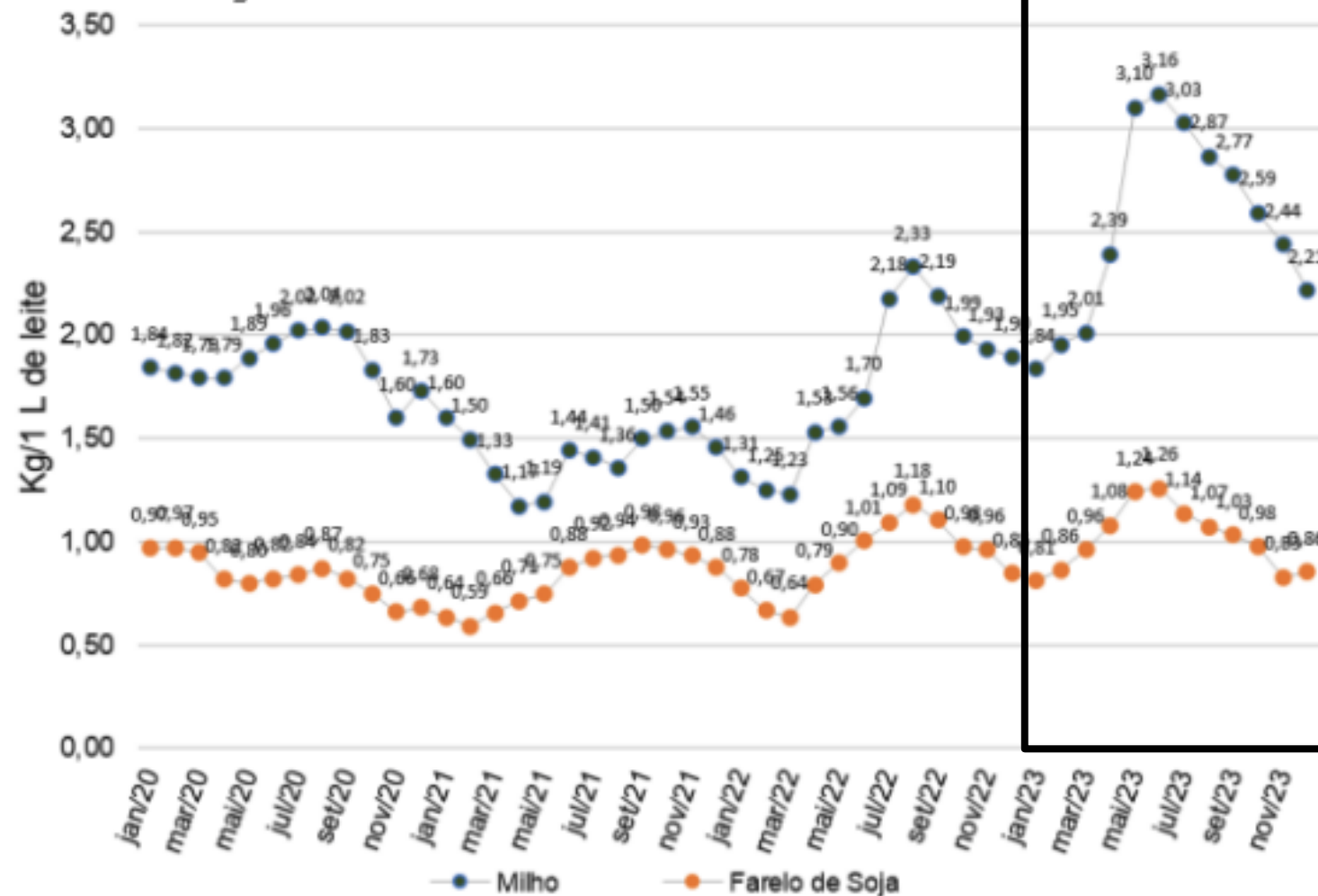


Fonte: Conab (preços nominais); IBGE (IPCA dezembro de 2023).

Precios en Brasil

...se venía de un pico quinquenal de precios en mayo de 2022 y **en abril-mayo de 2023 se desploman...**

GRÁFICO 6 – Relação de troca de leite por milho e por farelo de soja no Paraná*



*Leite: preços recebidos pelo produtor; Milho: preços no atacado; Farelo de soja: preços de venda da indústria.
Fonte: Conab.

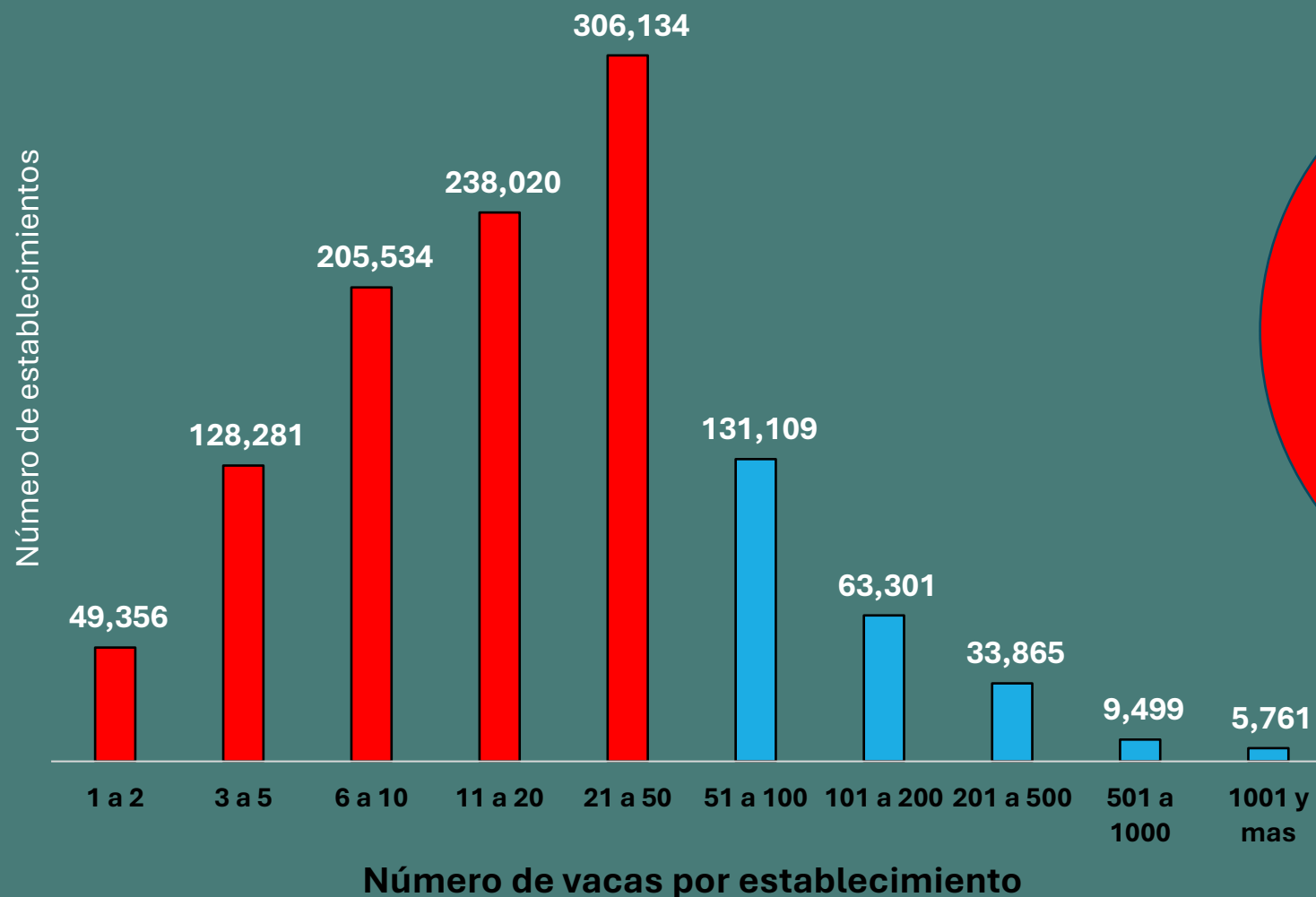
Faltó maiz a mediados de 2023...

...y los términos de intercambio por insumos alimenticios del ganado lechero se desploman también a **partir de mayo de 2023** reduciendo la rentabilidad del productor lechero...



¿Qué **objeciones** básicas tienes respecto de la investigación ?

Establecimientos agrícolas según número de vacas en ordeño

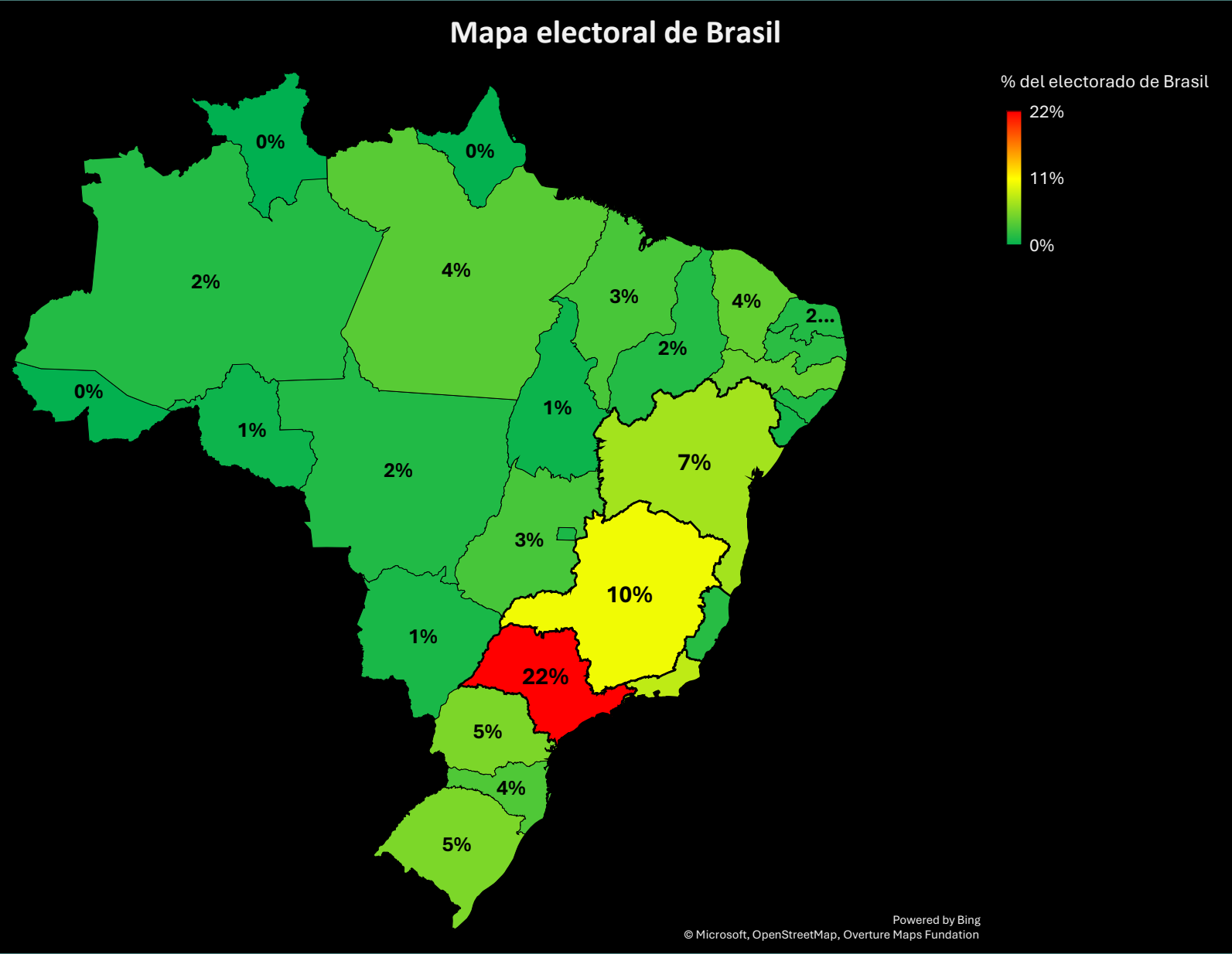


De 1.107.000 productores, 927 mil (el 79% del total), producen el 42% del total de leche tienen menos de 51 vacas y una productividad de 1.9 mil litros por vaca por año

Todos los años pares hay elecciones en Brasil y se alternan la elecciones municipales con las nacionales.

La capilaridad de las elecciones municipales y su consecuente cercanía con la producción lechera explicaría una mayor sensibilidad a la situación de esta última.

El electorado se concentra en cuatro estados de baja productividad lechera



Productividad

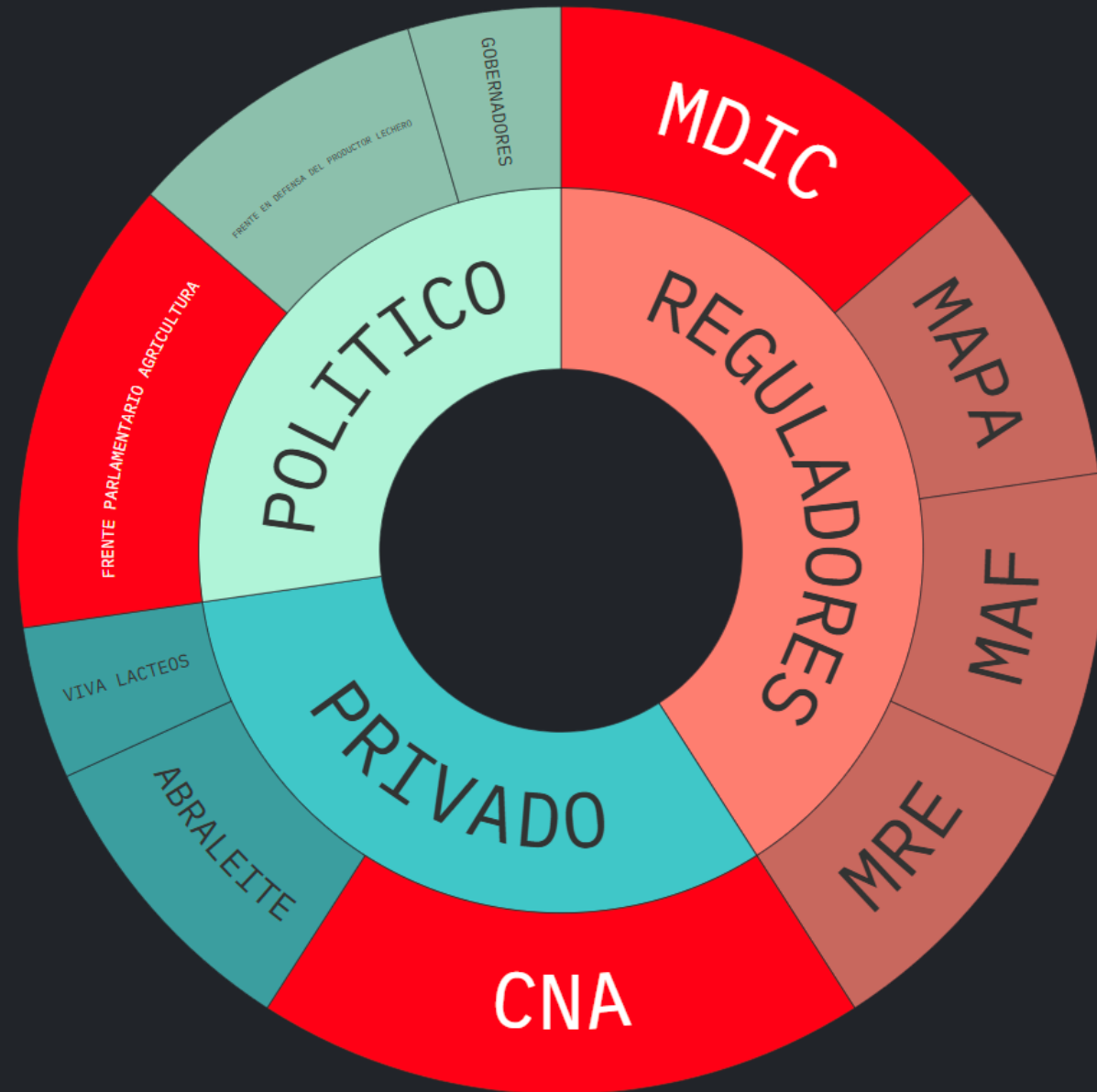
mil litros Leche por año/vaca



El promotor de la demanda no tiene legitimidad activa alguna y su aceptación vicia todo el proceso.

Mapa de actores

La reconocida, antigua y meritoria **representatividad política de la CNA**, no significa que tenga legitimidad activa para iniciar un proceso anti dumping. Aceptandose lo contrario se viola el Acuerdo antidumping y el Decreto 8.058



5.4 No se iniciará una investigación ...si las autoridades no han determinado, basándose en el examen del grado de apoyo o de oposición a la solicitud expresado por los productores nacionales del producto similar, que la solicitud ha sido hecha **por o en nombre de la rama de producción nacional**.

2.6 En todo el presente Acuerdo se entenderá que la expresión "producto similar" ("like product") significa **un producto que sea idéntico**, es decir, igual en todos los aspectos al producto de que se trate, **o, cuando no exista ese producto**, otro producto que, aunque no sea igual en todos los aspectos, tenga características muy parecidas a las del producto considerado.

¿Por qué, para determinar la rama de la producción nacional que debería presentar y apoyar el petitorio, Brasil –teniéndolo- no optó por el producto idéntico y en cambio lo hizo usando uno que no es igual ? por defender la representatividad política del gremio patronal.

A Viva Lácteos – Associação Brasileira de Laticínios é uma entidade que representa a indústria de lácteos e reúne 39 dos principais fabricantes e associações do setor no Brasil. Juntos os associados da Viva Lácteos são responsáveis por 70% da produção de leite e derivados no país, incluindo iogurtes, queijos e requeijões.

A VIVA LÁCTEOS reúne 39 associadas: ABIQ, ABLV, ALIBRA, AURORA, AVIAÇÃO, BOM SUCESSO, CASTROLANDA, CATUPIRY, CCGL, DANONE, DAUS, DAVACA, DOREMUS, DPA, EMBARÉ, FRIMESA, FRISIA, ITALAC, ITAMBÉ, JUSSARA, KERRY, LACTALIS, LA SERENÍSSIMA, LATICÍNIOS HORIZONTE, MONDELEZ, NESTLÉ, PIRACANJUBA, POLENGHI, PORTO ALEGRE, RAR, REGINA, SCALA, SCHREIBER, SOORO, TANGARÁ, TIROLEZ, VIGOR, VERDE CAMPO e YAKULT

Somos uma entidade sindical patronal que representa 5 milhões de produtores rurais comerciais brasileiros, de pequeno, médio e grande portes e de variados ramos de atividade.

O Sistema CNA é composto por três entidades: a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA), que representa os produtores rurais brasileiros de pequeno, médio e grande portes, o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR) que atua como um instrumento para Formação Profissional Rural e Promoção Social e qualidade de vida de homens e mulheres do campo e o Instituto CNA que desenvolve estudos e pesquisas na área social e no agronegócio.

Uruguay es tomador de precios internacionales y no fijador de precios predatorios, menos para la leche en polvo.

Los precios de la leche in Natura en Brasil no tienen correlación con los precios de la leche en polvo.

Oscilações e correlações no mercado de leite brasileiro¹

Davi Oliveira Chaves²
Glauco Rodrigues Carvalho³
Lucas Campio Pinha⁴
Denis Teixeira da Rocha⁵

Resumo – O objetivo deste estudo foi analisar as oscilações dos preços do leite e seus derivados e as correlações entre eles. Foram utilizados os valores dos coeficientes de variação e correlação, bem como suas extensões, aqui denominados coeficiente de variação móvel e coeficiente de correlação móvel. Além disso, recorreu-se a técnicas de análise de séries temporais, como a decomposição de tendência e o erro aleatório. Os dados empregados são referentes ao período de janeiro de 2005 a dezembro de 2020. Os resultados mostraram que os preços relacionados ao mercado de leite são pouco voláteis e que, comparados com os de outras commodities agrícolas, estão entre os que menos variaram. Mostraram também que o preço do leite pago ao produtor está mais atrelado aos preços do queijo muçarela e do leite *spot*. Sua relação com os valores do leite UHT e do leite em pó revelou-se moderada e fraca, respectivamente – a moderada correlação entre o preço pago ao produtor e o valor do leite UHT não era esperada. Os resultados obtidos podem auxiliar na elaboração de políticas públicas e na compreensão e previsão do comportamento do preço do leite ao produtor, além de possibilitar o aperfeiçoamento da gestão tanto dos pecuaristas quanto dos laticínios.

Tabela 1. Estatísticas descritivas para as séries de leite e derivados.

	Produtor	Spot	Leite UHT	Muçarela	Leite em pó
Média	0,9169	1,0105	1,8687	12,8169	12,7794
Desvio padrão	0,3711	0,4415	0,5347	4,6494	3,8005
Mínimo	0,3778	0,3260	1,0100	6,1940	5,4787
Mediana	0,8234	0,9156	1,7719	12,3018	12,6388
Máximo	2,1586	2,6433	3,5600	29,1900	24,1900
Assimetria	0,9488	1,0603	0,7863	0,8784	0,4661

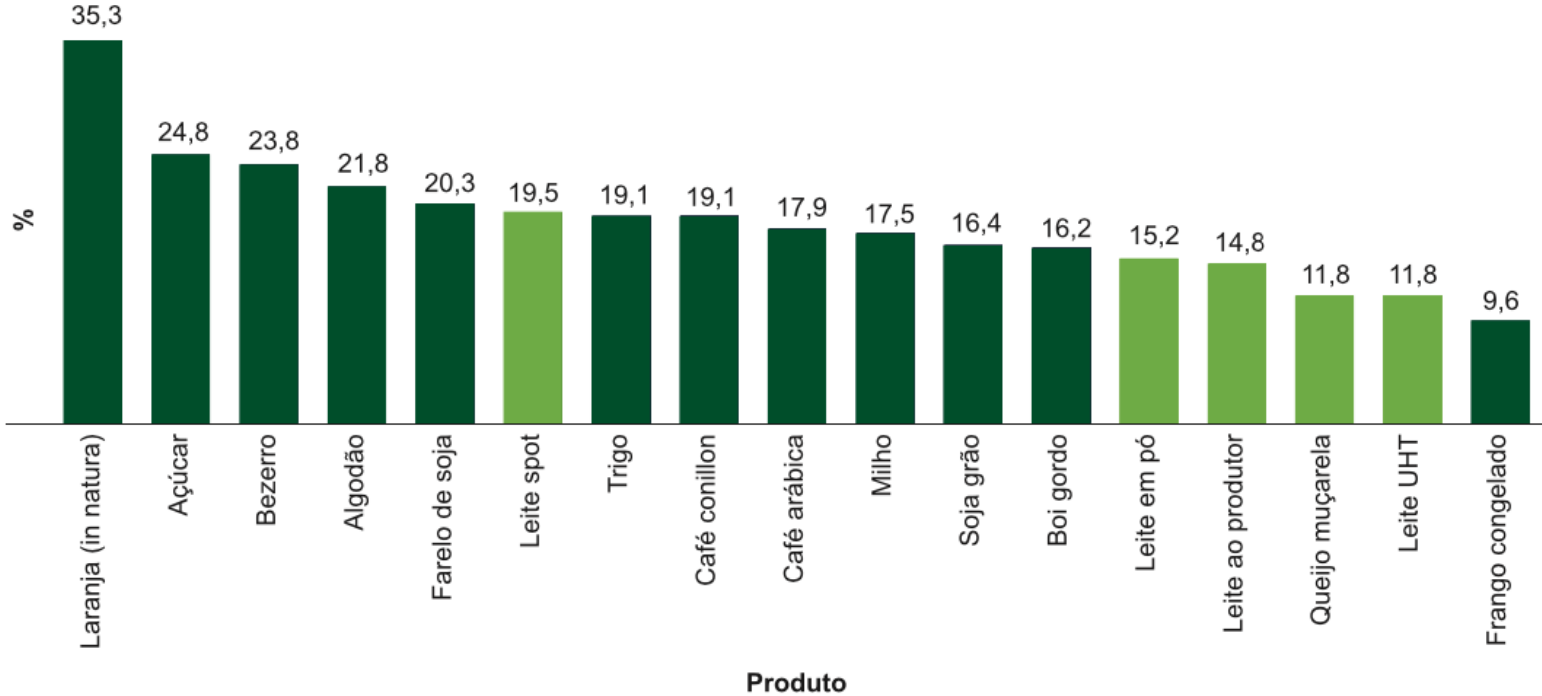


Figura 1. Coeficiente de variação dos preços do leite e principais derivados e dos preços de commodities agrícolas.

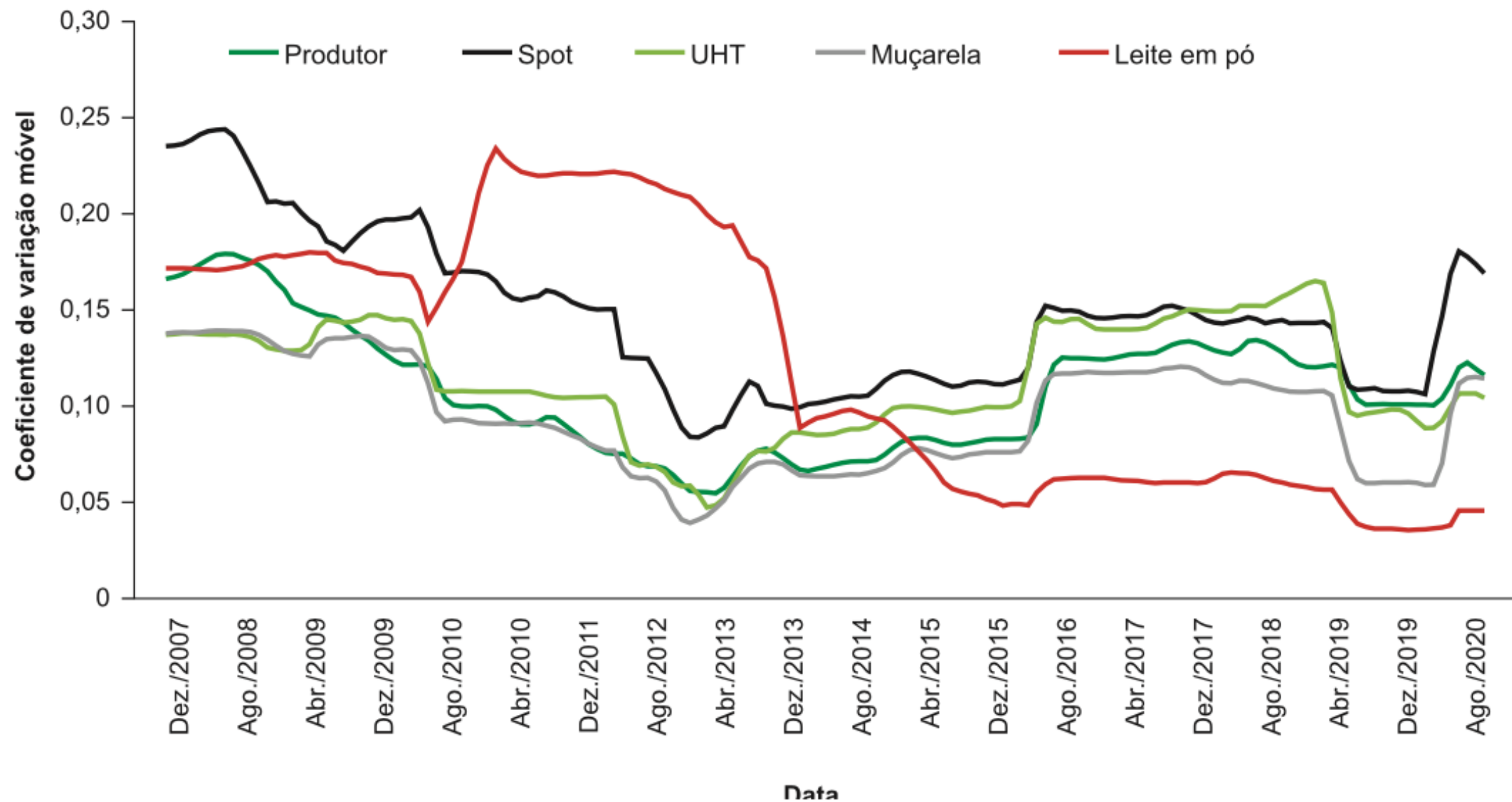


Figura 2. Coeficiente de variação móvel (de três em três anos) dos preços do leite no campo, de seus derivados no atacado e do leite *spot*.

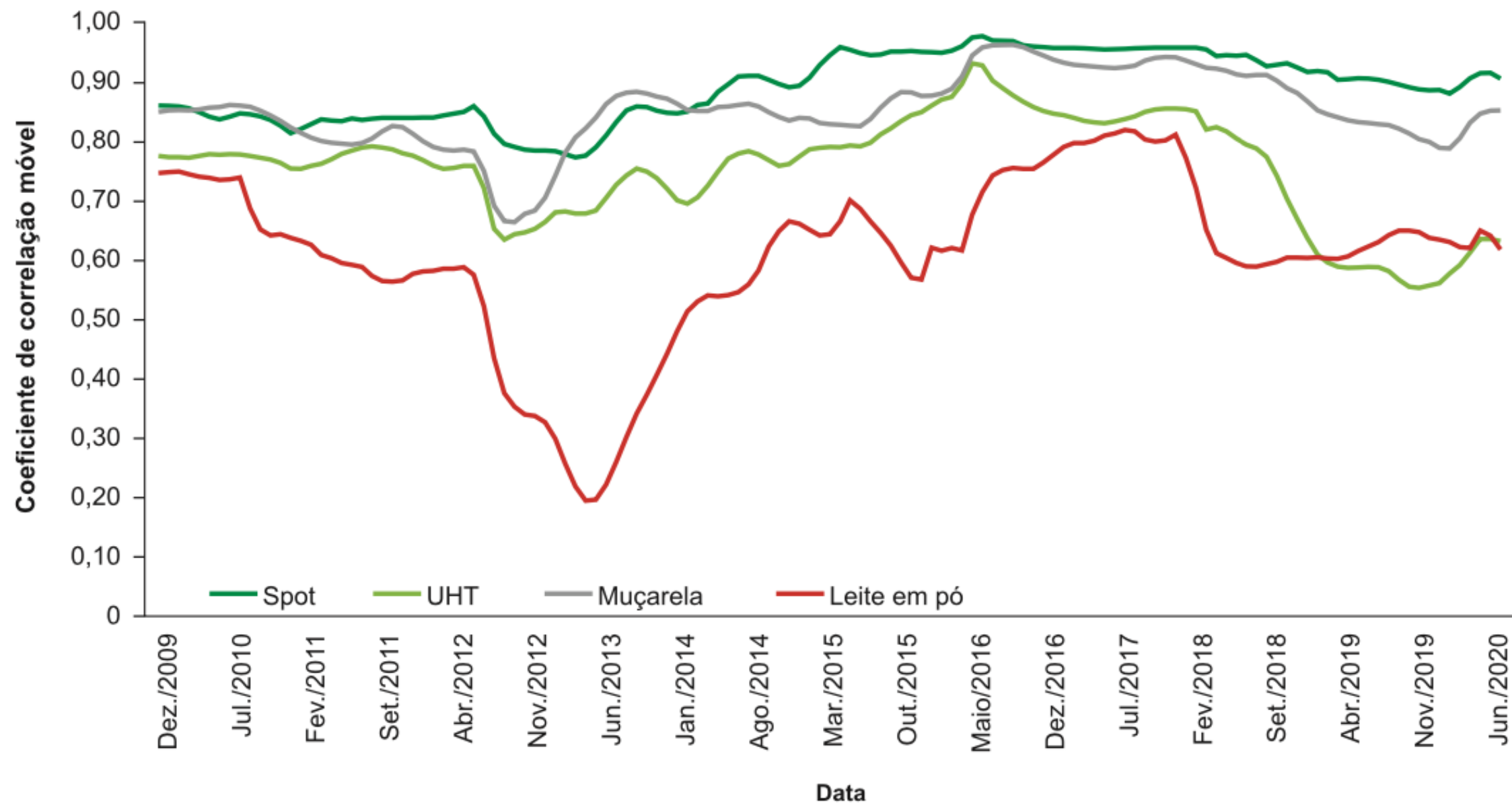


Figura 3. Coeficiente de correlação móvel entre o preço do leite no campo e o de seus derivados.

comentarios finales

**Los productos lácteos
tienen una
importancia
estratégica en el
comercio exterior de
Uruguay.**

La competitividad de su producción y la credibilidad de los sistemas de control y certificación que la rodean, fueron la base de una larga y exitosa historia de exportación a Brasil y al mundo.

... Brasil es una de las potencias mundiales en producción de leche .

Los problemas de migración y pobreza rural en el sector lechero brasileño, –que reconocemos y encuentran su paralelo en Uruguay- no se vinculan a la necesaria importación de leche en polvo sino a cuestiones estructurales y coyunturales de Brasil:

- Bajos niveles de productividad en un amplio número de productores, que contrasta con la competitividad y acceso a tecnología de los grandes actores del sector (Paraná, Sta Catarina y Río Grande del Sur)
- Caída coyuntural de la rentabilidad del pequeño productor, por incrementos en los insumos (maíz soja) y baja circunstancial del consumo durante la fase de inflación
- Baja concomitante de los precios internacionales por retracción de la demanda china.

Consideraciones de carácter **político**

Las investigaciones anti dumping a la leche en polvo por parte de Brasil llevan - con intermitencias- 25 años. Esta situación debería sanearse de una vez por todas en un pretendido mercado común.



Los productores eficientes del “mercado común” , como es el caso de Uruguay, deben beneficiarse plenamente del mercado ampliado, en pie de igualdad con los competidores eficientes de Río Grande del Sur, Santa Catarina, y Paraná



Uruguay ha **invertido** en la reconversión de su lechería y ha pagado los costos económicos, políticos y sociales

Tiene tanto méritos como derechos, para este reclamo.



Lo que determina la presente investigación A.D. es la economía política: Para resolver los problemas sociales de la falta de competitividad de la mayoría de los productores lecheros brasileños, se apela al siempre facilista argumento que el comercio internacional es el origen del problema. Así, la importación de leche en polvo de los socios del MERCOSUR se “convierte” en el origen principal de la baja rentabilidad de los productores brasileños.

Consideraciones de carácter **económico**

Brasil mantiene un desequilibrio estructural, entre el crecimiento de su consumo de leche en polvo y su capacidad productiva, que debe suplir con importaciones de fuente confinable y rentable



Brasil es la cuarta potencia mundial de producción de leche, pero el tercer importador neto de leche en polvo



Tiene un serio problema de bajísima productividad en el 78% de sus tambos a los que aun no ha alcanzado la posibilidad de reconversion productiva.



Durante el período bajo investigación en el año 2023, la baja de la rentabilidad y los ingresos de dichos productores fue generada por el alza de los precios de los insumos y la reducción de los precios al productor.



Existe investigación académica oficial que explica la baja correlación y diferente variabilidad de los precios de leche en polvo y leche in natura. No fue la primera que afectó a la segunda.

Consideraciones de carácter **jurídico**

La investigación antidumping brasileña tiene diversos aspectos recurribles, pero quizás el principal sea el en el examen de admisibilidad de la demanda: la CNA **peticionaria de la investigación NO tiene legitimidad activa.**



La demostración jurídica de esa “falta” esta documentada debidamente en el anexo 1 de la Resolución GECEX 907/2026 (“A confesión de parte relevo de prueba”)



Allí se expresa con toda claridad que el **Despacho Decisório nº 99 (decision politico administrativa del Ministro MDIC)** defiende la legitimación activa de la CNA, por encima de la correcta interpretación y dos veces adoptada por la autoridad técnica, la DECOM.



Esta decisión política expresa una adecuación del proceso técnico jurídico a las necesidades internas de la Economía política brasileña, que se aparta de las obligaciones determinadas por su propia legislación nacional y el Acuerdo Antidumping de la OMC.



Esta posición ha sido recurrente desde los años 90, pero nunca ha sido contestada por los exportadores de leche en polvo y vicia todo el proceso y en particular, pero no exclusivamente, el cálculo del daño.



El interés Argentino de continuar el proceso legal en la OMC y la preexistente jurisprudencia favorable demostrarían la conveniencia de ser actores en una demanda que no solo sería exitosa, sino que contribuiría al proceso integrador y la mejor defensa del bienestar colectivo, incluyendo al Brasil.

A high-speed photograph of a milk splash, creating a crown-like shape with many small droplets. The word "gracias" is written in green with a black outline in the center of the splash. The background is a light gray surface with concentric ripples from the impact. The entire image is framed by a dark teal border.

gracias