



Programa
de Inserción Agrícola

Apoyo a los procesos de apertura e integración al comercio internacional
ATN/ME-9565-RG BID/FOMIN

“Cadenas de producción. Análisis de protección Efectiva”

Graciela Peri¹

INFORME FINAL

Encargado por Fundación INAI

SEPTIEMBRE 2009



¹ Master en Economía Agraria, Universidad Nacional del Sur, Doctoranda en Economía Internacional y Desarrollo Económico de la Universidad de Barcelona. Agradece la colaboración del Lic. Nicolás Lion, sin su apoyo no hubiera sido posible la recolección y procesamiento de una vasta información. Las opiniones y conclusiones presentadas en este documento son de exclusiva responsabilidad del autor y no reflejan necesariamente los puntos de vistas ni comprometen a las Instituciones y organismos financiadores que los auspician.

1. ANTECEDENTES

Este estudio se desarrolla dentro del Programa “Apoyo a los Procesos de Apertura e Integración al Comercio Internacional” (BID/FOMIN, 2006) que asiste a los sectores privados de la producción y el comercio agroalimentarios del MERCOSUR, para una mejor integración al comercio internacional. El mismo surge como propuesta de verificación y evaluación de la consistencia interna de los instrumentos de políticas de comercio exterior, identificados en un trabajo anterior², a lo largo de determinadas cadenas de producción consideradas como de mayor impacto sobre las variables macroeconómicas y sociales, a nivel nacional como regional.

Es sabido que los gobiernos establecen políticas de incentivos para determinados productos, a los fines de mejorar la competitividad a nivel internacional. Otras veces, deciden estimular la producción de determinados productos por variadas razones, **que no necesariamente son un reflejo de las ventajas /desventajas competitivas de un sector.**

El procedimiento utilizado, en el trabajo que se cita como fuente del actual, consistió en reunir en tipos o “modelos representativos”, los capítulos del Nomenclador Común del Mercosur (NCM), de acuerdo a la diversidad e intensidad en el uso de los instrumentos de comercio exterior utilizados en el último lustro en Argentina. En base a ello, se individualizaron tres tipos o “modelos” básicos: (a) los sectores o actividades productivas “altamente priorizadas o favorecidas”, (b) los tipos o modelos intermedios de “moderada prioridad” y, (c) los sectores de “baja prioridad o no favorecidos” por las políticas de comercio exterior.

Para viabilizar la construcción de los tipos o “modelos representativos” se consideró como básico para la categorización, la actuación combinada de los Derechos de Importación Extrazona (DIE) y de los Derechos o Aranceles a la Exportaciones (DE) por capítulos del NCM, por poseer estos dos instrumentos una potencialidad mayor de capacidad discriminante que el resto de instrumentos. No obstante ello, el número de categorías resultantes por tipos o “modelos representativos” responde a un análisis ampliado, que incluye el resto de instrumentos para la apertura de subcategorías, por entender que aumentan o limitan los efectos de los instrumentos discriminantes más robustos (DIE y DE).

En este trabajo se continúa con los lineamientos planteados, pero se busca identificar, a nivel de cadena de producción (es decir en forma más desagregada) cómo inciden estos instrumentos a lo largo de la misma, a los fines de generar mayor competitividad para un sector o rama de producción. **Por otro lado, se busca identificar si el producto final es efectivamente priorizado o incentivado.** Puede ocurrir que algunos productos que aparecen priorizados no lo sean cuando se analiza la totalidad de la cadena, y que viceversa, algunos que aparentemente aparecen como postergados, tienen algún tipo de protección en la cadena, que los convierte en menos desprotegidos o incluso favorecidos.

Sabiendo que las negociaciones tanto en la Ronda de Doha, como en algunas otras negociaciones involucran necesidades de otorgar concesiones en algunos productos para recibirlas en otros, por las “flexibilidades” que se exigen entre países en materia de productos agrícolas frente a los no agrícolas, se torna muy útil conocer con mayor precisión la

² Peri Graciela (2008) *Prioridades de las Políticas de Comercio Exterior de Argentina*
http://www.insercionagricola.org.ar/documentos_tecnicos_finalizados.php y
http://www.inai.org.ar/sitio_nuevo.publicaciones.ar.php

profundidad de protección y/o desprotección implícitas en las medidas de política de comercio exterior vigentes.

2. OBJETIVOS Y ESTRUCTURA DEL TRABAJO

El objetivo general del trabajo consiste en analizar los niveles de protección (o desprotección) que introduce el gobierno en las principales cadenas productivas a través de la aplicación de los instrumentos de política de comercio exterior, con el fin de mejorar las estrategias en las negociaciones internacionales a nivel de los productos comprometidos.

Para lo cual se trata de alcanzar los siguientes objetivos particulares:

- a) Identificar las cadenas productivas que serán sometidas al análisis de las políticas de comercio exterior, teniendo en cuenta las que de algún modo son prioritarias para el logro de un número importante de objetivos macroeconómicos y sociales tales como: ganancias de competitividad, mayor generación de divisas, aumento del empleo, y mayor equidad en materia de desarrollo regional.
- b) Utilizando como base el trabajo mencionado, PERI (2008), se busca identificar los instrumentos aplicados en cada eslabón de las cadenas productivas seleccionadas, por partida arancelaria (8 dígitos) [*Instrumentos fiscales tradicionales estrictamente vinculados con el comercio exterior, Instrumentos fiscales indirectamente vinculados con el comercio exterior, Instrumentos de promoción a las exportaciones e Instrumentos de crédito, monetarios y financieros, entre otros.*] El trabajo mencionado hace una identificación a 2 dígitos del Nomenclador Común del Mercosur (NCM).
- c) Analizar los indicadores de tasa de protección nominal (TPN) y tasa de protección efectiva (TPE) para los distintos segmentos de las cadenas productivas elegidas, y complementarlos con otros indicadores que permitan obtener una visión comprensiva de todas las políticas de intervención gubernamental, citadas en el punto (b), que de alguna forma están afectando los flujos comerciales de Argentina con el resto del mundo.
- d) Realizar una evaluación comparativa de los grados de protección (desprotección) entre las cadenas productivas analizadas, y compatibilizar estos diferentes grados de protección con los objetivos subyacentes planteados por el gobierno.
- e) Proponer estrategias público – privadas que contribuyan a aumentar la complementariedad y la eficiencia en las negociaciones internacionales, teniendo en cuenta los impactos de los instrumentos de política de comercio exterior dentro de la cadena de valor de los diversos productos estudiados.

El trabajo se estructura en cinco etapas: (1) en la primera se fundamenta la importancia y utilidad de los estudios de cadenas de producción y se identifican las cadenas de valor que son analizadas; (2) en la segunda se procede a analizar en forma conceptual los instrumentos de comercio exterior que interfieren sobre el equilibrio de los mercados, alterando las condiciones de “competitividad”. Se describe la metodología de cálculo de los indicadores de protección o incentivo tales como: la tasa de protección nominal (TPN) y la tasa de protección efectiva (TPE), y se indica la forma de aplicación de los indicadores en cada una de las cadenas seleccionadas; (3) en la tercera etapa se realiza la descripción de las cadenas productivas seleccionadas, y las articulaciones, que manifiestan en cada eslabón productivo, con las sub-cadenas proveedoras de los insumos y bienes de capital. En cada etapa productiva se identifican las concatenaciones técnicas con el fin de detectar la cantidad y procedencia de los insumos y maquinaria utilizada en el proceso productivo. Este paso es necesario para poder vincular los instrumentos de comercio exterior que recaen sobre los insumos y maquinarias

hasta llegar al producto y subproductos finales. En caso de visualizarse coeficientes técnicos de producción muy dispares, que diferencian tecnologías y modalidades de producción más tradicionales frente a otras más dinámicas y flexibles en la misma cadena productiva, se toman en cuenta los que representan a la mayoría de las empresas existentes. Finalmente como resultado de la información brindada para cada eslabón productivo de la cadena, se calcula en forma aproximativa, la TPN y la TPE; (4) en la cuarta se comparan las políticas de comercio exterior que recaen sobre las distintas cadenas productivas seleccionadas, teniendo en cuenta no sólo la TPN y la TPE calculadas, sino también *todos los instrumentos fiscales tradicionales estrictamente vinculados con el comercio exterior, Instrumentos fiscales indirectamente vinculados con el comercio exterior, Instrumentos de promoción a las exportaciones e Instrumentos de crédito, monetarios y financieros, sanitarios, técnicos y normas administrativas;* (5) en esta última etapa se formulan algunas recomendaciones para el diseño de estrategias público-privadas que intentan contribuir a posibilitar el buen desempeño en materia de las negociaciones comerciales internacionales.

3. FUNDAMENTACION DE LA IMPORTANCIA Y UTILIDAD DEL ESTUDIO DE CADENAS DE PRODUCCION E IDENTIFICACION DE LAS CADENAS A ANALIZAR

3.1 IMPORTANCIA Y UTILIDAD DEL ESTUDIO DE CADENAS DE PRODUCCION

El concepto de cadenas productivas es interpretado, en la mayoría de los trabajos empíricos, como la expresión o descripción de las concatenaciones técnicas - coeficientes técnicos que relacionan insumos con productos intermedios o finales - que existen entre las diversas etapas productivas propiamente dichas, las de circulación de los bienes, y los servicios asociados a las mismas.

La escuela francesa de economía industrial acuña un término “*filière*”, también denominado cadena de producción, que se conforma por una sucesión de operaciones técnicas de transformación de una materia prima hasta un determinado producto final; constituye un flujo de cambio, hacia delante y hacia atrás, entre proveedores y clientes. De acuerdo a Morvan (1988)³ :”.....la *filière* es una secuencia de operaciones que conducen a la producción de un bien. Su articulación está ampliamente influenciada por la frontera de posibilidades dictada por la tecnología, y definida por las estrategias de los agentes que buscan maximizar sus ganancias. Las relaciones entre los agentes son de interdependencia, y son determinadas por fuerzas jerárquicas”.

Para la misma época Porter (1986)⁴ utiliza la expresión “cadena de valor” para referirse a un campo de análisis más abarcativo, que comprende no sólo los aspectos técnicos, sino también las relaciones entre los actores económicos responsables por la producción, procesamiento, distribución y consumo (doméstico e internacional) que agregan valor a lo largo del proceso productivo, sus interrelaciones, las normas que regulan el accionar de los actores al interior de la cadena, y el impacto de la misma en el desempeño técnico y económico del conjunto de firmas que se integran en la correspondiente red de producción y distribución, ya sea como proveedoras de insumos o de servicios.

En una palabra e intentando redefinir la “cadena de producción”, que a los fines del trabajo será considerada sinónimo de “cadena de valor”, de acuerdo a ambos enfoques (el de la escuela francesa y americana), se trataría de las articulaciones de una actividad productiva (empresa) con sus proveedores/clientes, construidas a partir de relaciones económicas asentadas en las cadenas técnicas de transformación de un producto. Esta definición permite visualizar, desde la perspectiva de una actividad productiva, cuáles son (actual y potencialmente), sus socios, proveedores y competidores en un mercado determinado, y cuál es el contexto regulatorio, organizacional y de servicios de infraestructura existentes en el ámbito en que se van a desarrollar sus acciones. Facilita la toma de decisiones en cuanto a localización, inversiones, desarrollo de proveedores, y construcción de networks.

³ Morvan (1988) *Fondements d'économie industrielle*, Revue Economique, Paris

⁴ Porter M (1986) *Estrategia competitiva*. MacMillan. Ciudad de México

Los estudios de cadenas de producción, en lo que se refiere particularmente a “cadenas agroalimentarias” adquieren relevancia en Argentina a partir de la década del 70, en correspondencia con el nacimiento y rápida extensión de la disciplina denominada internacionalmente “agribusiness” (agronegocios). Las preocupaciones que dan origen a estos estudios se vinculan con las hipótesis de que los obstáculos para el crecimiento de determinadas producciones agroalimentarias y su desempeño, pueden ser identificados a través del comportamiento de la totalidad de los agentes (proveedores de insumos, productores primarios, transformadores, distribuidores, y consumidores) pertenecientes a la cadena considerada, a partir de la red de relaciones que los vinculan, Hedges (1970)⁵.

¿Porqué elegir esta metodología de análisis basada en la cadena de producción para este trabajo de investigación? La elección obedece en parte a las razones apuntadas en el párrafo anterior. Los estudios de cadenas de producción (cualquiera sea el sector de actividad elegido) permiten identificar el desempeño de la cadena a través del comportamiento de los agentes que intervienen a lo largo del proceso productivo, y por lo tanto posibilitan evaluar los aspectos que influyen en el accionar de los mismos: localización, desarrollo tecnológico, capacidad institucional, disponibilidad de infraestructura e información, políticas macroeconómicas (fiscales, monetarias, de promoción), que al decir de Porter (1990)⁶ configuran los determinantes de la competitividad de la cadena.

Los determinantes crean el contexto en el que nacen y compiten las actividades productivas (empresas) de una nación, por lo que el tratamiento de las políticas públicas dirigidas al sector, de cualquier índole (fiscales, cambiarias, de promoción), ejercen presiones que inciden en la mayor o menor capacidad del sector productivo a invertir e innovar. **En síntesis, las políticas públicas pueden modificar en forma positiva o negativa el desempeño de la cadena, posibilitando los aumentos o disminuciones de la competitividad de los productos en el mercado interno y externo.**

La importancia y utilidad de los estudios de cadena, que como se señaló comienzan en Argentina en los 70, no se han debilitado, por el contrario se han visto fortalecidos, por el peso creciente de determinadas cadenas, como la agroindustrial, que genera actualmente el 18,5% del Producto Interno Bruto (PIB), un empleo directo e indirecto que equivale al 35,6% del total y recursos fiscales por 12,3% del PIB. Más del 40% de estos recursos fiscales provienen de los impuestos a las importaciones y exportaciones, marcadamente de las retenciones o derechos a las exportaciones que gravan con alícuotas muy altas a los “commodities”. La cadena agroindustrial Argentina destina el 67% de lo producido a los mercados externos y sólo el 33% se destina al consumo interno final e intermedio, por lo cual su aporte fiscal es muy valioso. Representan aproximadamente el 56% de las exportaciones y el 15% de las importaciones totales del país, y generan un aporte de divisas de un valor cercano a los 20.000 millones de dólares anuales, Porto et al (2007)⁷.

En este contexto, las políticas públicas dirigidas a los sectores que integran la cadena agroindustrial deben ser cuidadosamente analizadas antes de su aplicación, ya que como hemos hecho mención, las medidas adoptadas pueden o bien estimular la actividad productiva a lo largo de la cadena o causar frenos en su desarrollo. Poder identificar las posibles fuentes de conflicto que originan las políticas públicas en los diferentes eslabones o etapas del procesamiento a lo largo de la cadena, y finalmente sobre el producto final es el objeto de estudio en que nos encontramos, y permitirá detectar las compatibilidades o antinomias que se producen cuando se desconocen los procesos técnicos que acompañan las relaciones entre actores en cada etapa productiva.

3.2 IDENTIFICACION DE LAS CADENAS DE PRODUCCION

⁵ Hedges (1970) *Administración de empresas agropecuarias*, Ed. MacMillan, New York,

⁶ Porter. (1990). *La ventaja competitiva de las Naciones*. Ed. Mac Millan, Ciudad de México

⁷ Porto et al. (2007). *Evaluación de impactos económicos y sociales de políticas públicas en la cadena agroindustrial*. Foro de la cadena agroindustrial Argentina. www.foroagroindustrial.org.ar.

La identificación de las cadenas de producción, que son analizadas en este trabajo, se realiza en base a los siguientes criterios de selección : (1) la contribución en la generación de divisas provenientes de las exportaciones que realizan determinados capítulos del Nomenclador Común del Mercosur (NCM); (2) la importancia de determinados productos exportables, sobre el desarrollo regional; y (3) las prioridades de las políticas públicas, manifestadas en la discursiva oficial, sobre la conveniencia de favorecer a determinadas cadenas productivas mano de obra intensivas.

Con respecto al primer criterio enunciado, los capítulos seleccionados se corresponden con los que aportan mayor saldo favorable (X-M) a la balanza comercial, y dentro de ellos se especifica a 8 dígitos el (los) producto(s) que más contribuye(n) en términos de valor a las exportaciones del capítulo.

Cuadro 1: Contribución de los principales capítulos del NCM en la generación de divisas (2007, en miles de dólares)

Capítulos del NCM	Saldo de las X-M por capítulos del NCM	Participación del Capítulo en las X totales (%)	Producto principal del Capítulo	Participación del producto sobre el total de X del Capítulo (en valor y en %)
Cap.27:Combustibles minerales, aceites minerales y productos de su destilación	3.404.290	10,93	27.09.00.10 (aceites crudos de petróleo)	1.296.003 (21,26)
Cap.23: Residuos y desperdicios de las industrias alimentarias	6.160.985	11,11	23.04.00.10 (harina y "pellets del aceite de soja)	5.741.446 (92,66)
Cap.15: Grasas, aceites y ceras animales o vegetales	5.442.316	9,85	15.07.10.00 (aceite de soja en bruto incluso desgomado)	4.260.480 (77,56)
Cap.10:Cereales	4.636.384	8,35	10.01.90.90 (trigo y morcajo, excluidos trigo duro y para siembra)	2.015.408 (43,25)
Cap.12:Semillas y frutos oleaginosos	2.988.212	6,63	12.01.00.90 (poroto de soja excluidos para siembra)	3.415.419 (92,41)
Cap.2: Carnes y despojos comestibles	1.540.625	2,90	02.01.30.00 y 02.02.30.00 (carne bovina, deshuesada, fresca o refrigerada y congelada)	1.201.539 (74,23)
Cap. 41: Pieles y Cueros	923.758	1,74	41.04.41.30 cueros y pieles curtidos de bovino depilados, secos, plena flor sin dividir o divididos con la flor	501.392 (51,72)
Cap.26: Minerales metalíferos, escorias y cenizas	859.540	2,55	26.03.00.90 (minerales de cobre y sus concentrados excluidos sulfuros)	1.358.051 (95,56)

Fuente: Anuario Comercio Exterior, ISSN 03275035, INDEC ,2007

Los ocho capítulos señalados aportan en valor aproximadamente el 54% de las divisas generadas en el comercio exterior y son los capítulos con mayor saldo superavitario en la

Balanza Comercial de Argentina. Los productos señalados constituyen las partidas de mayor competitividad dentro de cada capítulo. En función de este criterio son materia de análisis las siguientes cadenas productivas: (a) los aceites crudos de petróleo; (b) la soja (incluyendo poroto de soja, aceite de soja en bruto incluso desgomado, y las harinas y "pellets" del aceite de soja); (c) el trigo (incluyendo trigo, harina y derivados de la harina); (e) la carne vacuna (incluyendo los cueros) y (f) el cobre y sus concentrados.

El segundo criterio está basado en la importancia regional que adquieren determinadas cadenas productivas, relacionadas con el comercio exterior, por su doble papel como generadoras de divisas y de empleo. En los casos de las provincias con mayor dinámica exportadora, pertenecientes a la Región Pampeana, coinciden los capítulos seleccionados con los correspondientes al primer criterio (Cuadro 1), tal el caso de: Buenos Aires (Capítulos 27, 10, 15, 02, 12, y 41), Córdoba (capítulos 23, 15, 12, 10); Santa Fe (capítulos 23, 15, 12, 10); Entre Ríos y La Pampa (capítulos 10, 12 y 02), y Corrientes (capítulo 10). En Catamarca el 90,7% de las exportaciones proceden del capítulo 26 (cobre), y en Chaco, más del 68% de las exportaciones provienen de los capítulos 12 y 10. En un número importante de provincias, las exportaciones se basan primordialmente en el capítulo 27: Salta (44,5%), Neuquén (84,5%), Chubut (38,8%), Santa Cruz (39,8%), Tierra del Fuego (62,7%). En otras como Río Negro y Mendoza si bien el capítulo 27 les aporta el 10,8% y el 15,1% respectivamente de divisas por exportaciones, existe una base exportadora más diversificada, con otros productos complementarios, como el capítulo 08 correspondiente a frutas y frutos comestibles en el que registran exportaciones por el 64,6% y 13,6% respectivamente. Además, en el caso de Mendoza se agrega el capítulo 22 de Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre (esencialmente vinos) con el 32,4% de exportaciones, y en Chubut el capítulo 76 de Aluminio y sus manufacturas con el 27,8% (ver Cuadro 1 del Anexo I).

Considerando que los patrones de comportamiento regional en materia de exportaciones no difieren sustancialmente, en cuanto a los principales complejos exportadores que se manifiestan a nivel de país, se toman dentro del criterio 2, como casos testigo, por su papel estratégico regional, las cadenas productivas del vino y del aluminio. Sin dejar de reconocer la importancia del capítulo 8 (frutas y frutos comestibles) para las provincias de Río Negro, Mendoza y Tucumán, así como el capítulo 3 (pescados y crustáceos) para las provincias patagónicas de Santa Cruz, Chubut, y Tierra del Fuego. En ambos sectores productivos de vino y aluminio se registran saldos comerciales favorables (X – M) por valor de 546.088 mil dólares y 337.546 mil dólares respectivamente. Los productos seleccionados son para el capítulo 22: los vinos excluidos los espumosos; mostos de uva con fermentación cortada para añadir alcohol, en envases inferiores o iguales a 2 litros (22.04.21.00) que representan el 71,3% del valor de las exportaciones de dicho capítulo y; para el capítulo 76: las aleaciones de aluminio (76.01.20.00), que aportan el 63,6% del valor de las exportaciones del capítulo.

En cuanto al tercer criterio, que ya fuera señalado en el trabajo de PERI (2008) se refiere esencialmente a la batería de instrumentos de orden comercial, monetario y financiero que se dirigen a "proteger la reindustrialización" y puesta en marcha de un sinnúmero de sectores productivos que se consideran estratégicos como generadores de mano de obra. En este sentido los sectores que aparecen como priorizados por las políticas del gobierno y mencionados repetidamente en la discursiva oficial son: automotores, calzado, textiles, juguetes, informática, y bienes de capital.

Sin embargo, aún con políticas cambiarias, fiscales y de promoción favorables, todos los sectores mencionados integran capítulos del NCM que presentan saldos desfavorables en materia comercial (X – M)⁸. Aún el Capítulo 87 (vehículos, automóviles, tractores y demás vehículos terrestres) que tiene una alta representatividad en el valor de las exportaciones totales del país (9,5%), y constituye un sector estratégico para las provincias de Córdoba y Buenos Aires en materia de generación de divisas, tecnología y empleo, registra el déficit comercial más alto de todos los capítulos del NCM (-1.651.633 en miles de dólares).

Un rasgo interesante del desempeño exportador de las manufacturas de origen industrial (MOI) a la cual pertenecen los productos antes señalados es la tendencia a un mayor dinamismo de

⁸ Anuario Comercio Exterior, ISSN 03275035, INDEC ,2007

las ventas de productos terminados en comparación con la de insumos intermedios. Por ejemplo en siderurgia los despachos de productos terminados crecen por sobre los laminados; en la industria papelería aparece un incipiente proceso de sustitución de pasta celulósica por papel, cartón y ediciones; en la industria química crecen las exportaciones de extractos y productos diversos como artículos de tocador, extractos tintóreos y productos para fotografía; en el complejo textiles se han incrementado las exportaciones de vestuario y confecciones y finalmente en el caso de los cueros ha reaparecido la exportación de calzado. Como afirman Fernández Brugna y Porta (2007)⁹ no ha habido en estos sectores cambios estructurales significativos por lo que el aumento en las exportaciones debe atribuirse a la competitividad-precio provocada por la devaluación, y al mejor aprovechamiento de la capacidad instalada.

Como casos de análisis dentro de este tercer criterio, y teniendo en cuenta los resultados alcanzados por el trabajo mencionado, Peri (2008), se ha elegido al sector que se identifica en dicho estudio como de **“muy alta priorización o sector muy favorecido”** por las políticas comerciales, cuyo tipo o “modelo representativo es el sector de: “vehículos automóbiles, tractores, velocípedos y demás vehículos terrestres, sus partes y accesorios” (Capítulo 87). Dentro de éste capítulo, como producto principal se ha seleccionado: los vehículos para transporte inferior o igual a 5 personas, de cilindrada superior a 1500 cm³ e inferior o igual a 3000 cm³, con motor de émbolo o pistón encendido por chispa (87.03.23.10), que genera el 26,8% del valor de exportación del capítulo. Asimismo, dentro del mismo tercer criterio se ha tomado al sector calzado (capítulo 64) como representativo de una segunda categoría de sectores considerados de **“alta priorización o sectores altamente favorecidos”** por las políticas comerciales. El capítulo correspondiente al calzado recibe un tratamiento análogo en cuanto al tipo de instrumentos comerciales aplicados por el gobierno, a aquéllos que recaen sobre los sectores textiles Sección XI de “Materiales Textiles y sus manufacturas” (capítulos 51, 52, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62 y 63).

Una síntesis de los criterios de selección y las cadenas finalmente elegidas para ser analizadas se presenta en el cuadro siguiente:

Cuadro 2: Identificación de las Cadenas de Producción

Cadenas de producción	Productos analizados dentro de la cadena	Criterios de selección
(1) Cadena de la soja	(i) Poroto de soja excluidos para siembra (12.01.00.90) (ii) Harina o pellets del aceite de soja (23.04.00.10) (iii) Aceite de soja en bruto incluso desgomado (15.07.10.00)	Criterios 1 y 2
(2) Cadena del ganado bovino	(i) Carne bovina deshuesada, fresca o refrigerada, y congelada (02.01.30.00 y 02.02.30.00) (ii) Cuero y pieles curtidos de bovino depilados, secos, plena flor sin dividir o divididos con la flor (41.04.41.30) (iii) calzado para trabajo con parte superior de cuero vacuno 64.03.40.00	Criterios 1, 2 y en calzado sólo el criterio 3
(3) Cadena del petróleo	(i) Aceite crudo de petróleo (27.09.00.10)	Criterios 1 y 2
(4) Cadena del trigo	(i) trigo y morcajo excluidos trigo duro	Criterios 1 y 2

⁹ Fernández Brugna C. Y Porta F . 2007. *El crecimiento reciente de la Industria Argentina.. Nuevo régimen sin cambio estructural en Crisis, recuperación y nuevos dilemas.* La Economía Argentina 2002-2007. Documento de proyecto. CEPAL. Buenos Aires.

(5) Cadena Automotriz	y para siembra (10.01.90.90) (ii) harina de trigo fortificada con hierro y vitaminas, con aditivos (11.01.00.10) Vehículo para transporte inferior o igual a 5 personas, cilindrada superior a 1500 cm ³ e inferior a 3000 cm ³ , con motor de émbolo o pistón, encendido por chispa (87.03.23.10)	Criterios 2 y 3
(6) Cadena del cobre	Minerales de cobre y sus concentrados excluidos sulfuros (26.03.00.90)	Criterios 1 y 2
(7) Cadena del vino	(i) uvas frescas a granel (08.06.10.00) (ii) vinos excluidos los espumosos; mostos de uva con fermentación cortada para añadir alcohol, en envases inferiores o iguales a 2 litros (22.04.21.00)	Criterios 1 y 2
(8) Cadena del aluminio	aleaciones de aluminio (76.01.20.00)	Criterio 1 y 2

En general todas las cadenas seleccionadas tienen incidencia en el desarrollo regional (criterio 2); y tienen un aporte positivo en la generación de divisas (criterio 1), salvo los sectores del calzado y automotriz que no generan una entrada neta de divisas, pero responden al criterio 3, muy alta y alta prioridad en las políticas comerciales del gobierno, por su contribución a objetivos macroeconómicos como: la generación de empleo, la innovación tecnológica, y el mayor agregado de valor a las exportaciones.

4. INDICADORES DE PROTECCION NOMINAL Y DE PROTECCION EFECTIVA

4.1 ASPECTOS CONCEPTUALES

Los resultados de los niveles de protección o intervención en los mercados dependen estrechamente de la formulación de las políticas económicas y de las estrategias adoptadas por los gobiernos. Estos procesos de intervención interfieren sobre la competitividad de los sectores productivos en los mercados, por lo que es importante proceder a diferenciar los conceptos de “ventajas comparativas” y “ventajas competitivas” que son asiduamente utilizados como equivalentes, y en la realidad presentan sustanciales diferencias.

Las “ventajas comparativas” en su enfoque tradicional, de índole neoclásica, se basan en las características estructurales de un país, teniendo en cuenta la dotación de factores (tierra, trabajo y capital) que se posea. De este modo definen el perfil de especialización sectorial de un país, jerarquizando el tipo de productos que, de acuerdo a la abundancia en la dotación factorial y la intensidad de uso de los mismos, resulten los de “mayor ventaja relativa” en la comercialización internacional. (Heckscher y Ohlin, 1931).

En tanto las “ventajas competitivas” señalan un concepto relativo, que enfrenta a empresas o países en la producción de un mismo bien, que se ofrece simultáneamente en un mismo mercado. A diferencia de las ventajas comparativas se trata de un concepto dinámico asociado a cambios macroeconómicos como las políticas cambiarias, fiscales, monetarias y comerciales, así como a las innovaciones, las exigencias en calidad, sanidad e inocuidad del medio ambiente, las políticas de promoción y las de financiamiento, entre otros factores condicionantes.

Desde la perspectiva sistémica, es decir aquella que interpreta la competitividad como la resultante del comportamiento de todos los agentes intervinientes en cada uno de los eslabones de la cadena de valor de un producto, el concepto adquiere mayor dimensión. Las ventajas competitivas en este caso surgen de los aspectos considerados anteriormente, a los cuales se agrega: (a) una estrecha coordinación entre todos los agentes, a través de flujos de

información permanentes y oportunos, y (b) la presencia de organizaciones, instituciones y gobierno actuando con reglas de juego adecuadas, que permitan fortalecer las ventajas competitivas a lo largo de la cadena.¹⁰

La existencia de intervenciones del gobierno mediante instrumentos de protección directos entre los que se encuentran: los aranceles, los contingentes o cuotas de importación y exportación, los subsidios a las exportaciones y las restricciones sanitarias y ambientales (restricciones para-arancelarias); y los instrumentos de protección indirectos tales como: el tipo de cambio, las medidas de promoción, las ayudas a la comercialización, el apoyo al financiamiento de importaciones y exportaciones, las exenciones y devoluciones de impuestos domésticos, pueden dar lugar a cambios en los flujos comerciales. Esta alteración de los flujos comerciales por parte del gobierno, puede resultar en ventajas o desventajas “competitivas” para determinados sectores, que no influyen sobre los factores estructurales (ventajas comparativas), pero sí sobre las “posiciones competitivas” de los sectores productivos en los mercados internacionales. En particular, además de los efectos sectoriales señalados, pueden provocar fuertes impactos a lo largo de la cadena de valor, afectando a todos los sectores vinculados (productores, industria de procesamiento, distribuidores, proveedores, mayoristas, minoristas).

Este sesgo que producen las intervenciones gubernamentales sobre la competitividad de los sectores puede ser medido a través de indicadores de protección. Estos indicadores miden las distorsiones resultantes de las políticas comerciales explicitadas.

El concepto de distorsión de mercado según Caballero et al (1999)¹¹ : **“es el que resulta de la diferencia entre el nivel de precios reales en una economía y el nivel ideal de precios de equilibrio en esta misma economía. Dos razones explican la diferencia entre estos dos niveles de precios. Una tiene su origen en las imperfecciones del mercado, es decir en la imposibilidad que tienen los mercados de funcionar sin estar afectados por factores tales como: los monopolios, la circulación asimétrica de la información, los costos de transacción, las externalidades y en alguna medida los riesgos e incertidumbres. La otra razón tiene su origen en las políticas públicas”**

Los indicadores de protección posibilitan medir los efectos de las políticas públicas en los diferentes mercados, a través de la amplitud de distorsión que se establece entre el precio internacional (ajustado si es necesario por los costos del transporte y de comercialización) y el precio doméstico resultante de las políticas comerciales explicitadas en los párrafos anteriores.

Es oportuno señalar, que cuando se hace referencia a las intervenciones del Estado, a través de las políticas públicas, y a los efectos distorsivos que pudieren causar como factores de ruptura del equilibrio “normal” de mercado, no se entenderá que dichas intervenciones deban ser consideradas siempre como negativas, muy por el contrario, en repetidas ocasiones se requieren para compensar beneficios extraordinarios de algunos sectores, estimular la producción, mantener el empleo, o bien aumentar el bienestar general.

4.2 ELEMENTOS DETERMINANTES DEL CÁLCULO

El indicador de protección usualmente utilizado para medir los precios relativos para un determinado producto en los mercados local y de referencia (generalmente el mundial) es la Tasa de Protección Nominal (TPN). La TPN refleja en el caso de ser positiva (TPN>0) que los precios del mercado doméstico son mayores que los de referencia, en otras palabras el nivel de protección gubernamental sobre los productores de dicho bien es positivo, caso contrario si la TPN fuera negativa (TPN<0).

¹⁰ Para una discusión sobre los diversos enfoques conceptuales e instrumentales de la competitividad consultar entre otros Porter (1986), Barney (1996), Celia Castro-Graciela Gutman (2002), Edith Obstchatko (2000 y 2005).

¹¹ Caballero J. M, Calegar G, y Cappi C.(1999) “Las negociaciones multilaterales sobre la agricultura” Manual de capacitación de FAO, Módulo 3, Roma.

$$TPN_i(\%) = \left[\frac{p_i^d}{p_i^b} - 1 \right]$$

p_i^d es el precio doméstico del bien i
 p_i^b es el precio en el mercado mundial del bien i

A pesar de la utilidad que a simple vista brinda este indicador nada dice sobre los efectos de posibles medidas de protección en los mercados de los insumos necesarios para la producción del bien en consideración. Al efecto es la Tasa de Protección Efectiva (TPE) la que incorpora al análisis y medición los insumos intermedios de acuerdo a los coeficientes técnicos de producción existentes en un determinado momento (coeficientes de insumo-producto fijos) en un sector productivo. Este último supuesto, no admite las posibilidades de sustitución de insumos por cambios relativos en los precios a consecuencia del cambio tecnológico, esto dificulta la estimación de la TPE, pero sin embargo sigue siendo la forma más adecuada desde una perspectiva sistémica, y de corto plazo.

La forma de cálculo se realiza sobre el valor agregado doméstico de un sector de actividad, estimado a partir de los precios domésticos, en relación al mismo valor agregado del sector pero estimado a partir de los precios existentes en el mercado mundial. En síntesis se trata de medir el impacto de las políticas gubernamentales en término de la distorsión que se plantea entre el VA doméstico en un sector de actividad (resultante de políticas de intervención tanto en el mercado de insumos como en el precio del producto final), y el VA estimado a partir de los precios mundiales (sin interferencias en el mercado de insumos y en el mercado del producto final), es decir en condiciones de libre mercado.

$$TPE_i(\%) = \left[\frac{Va_i^d}{Va_i^b} - 1 \right]$$

Va_i^d es el valor agregado por el sector, estimado a partir de los precios domésticos
 Va_i^b es el valor agregado por el sector, estimado a partir de los precios en el mercado mundial

En el presente estudio y dado que en Argentina el Nomenclador Arancelario del Mercosur especifica los Derechos de Importación Extrazona (DIE), los Derechos de Importación Intrazona (DII), la Tasa de Estadística (TE), los Derechos de Exportación (DE) y los Reintegros a la Exportación (RE) vigentes en la actualidad, se realizó el cálculo de la TPE teniendo en cuenta todos los instrumentos mencionados.

Por un lado se interpreta que los **DIE + DII + TE** configuran una suerte de barrera de entrada para los productos provenientes del mercado mundial en términos de competencia - precio con similares productos fabricados en el mercado doméstico. Las alícuotas de los **DIE** oscilan entre valores muy dispares que van del 0% al 35%, según se quiera brindar mayor o menor protección a los productos de un cierto sector productivo, y en la mayoría de los casos toman valores más altos, cuanto mayor valor agregado incorporan los productos. Los **DII**, que se aplican a las importaciones provenientes de los países integrantes del Mercosur, tienen un valor de alícuota cero, aunque siguen existiendo excepciones, que abarcan un 10% de los productos comercializados entre los países miembros. La **TE** tiene una alícuota del 0,5% que se aplica sobre el valor CIF de las mercancías importadas, exceptuando las que proceden de los países del Mercosur y de sus miembros asociados, Bolivia y Chile.

En tanto el saldo entre los **(DE - RE)** juega en sentido inverso no protegiendo el VA doméstico cuando la diferencia tiende a ser más elevada. Los **DE** son una pérdida de competitividad para

los productos domésticos en los mercados externos, cuando las alícuotas que gravan estos productos son elevadas y no logran ser compensados por los **RE**. Los **RE** tienen por finalidad reducir los costos internos, mediante la devolución de los impuestos desembolsados en el proceso productivo y de este modo restituir la competitividad.

Los **DE**, reinstalados nuevamente en la economía Argentina a partir del 2002, han pasado por sucesivas modificaciones. Actualmente el valor arancelario dominante es del 5%, y para un menor número de bienes la alícuota es de 10%. En 19 capítulos del NCM, se fijan diferenciales arancelarios: una alícuota más alta para la materia prima y una alícuota más baja para los productos finales con mayor grado de elaboración. Finalmente existe un grupo de productos del sector agroalimentario y de combustibles que registran alícuotas superiores al 20% (cereales, oleaginosos, petróleo crudo, molinería, alimentos preparados para la alimentación animal, "pellets", harinas o tortas de soja y girasol).

Los **RE** consisten en la devolución de todos los impuestos pagados en el proceso de elaboración del bien a exportar (impuestos internos). Las alícuotas vigentes varían actualmente entre el 0 y 6 por ciento.

Para comprender la realización del cálculo de la **TPE en todas las cadenas seleccionadas** (que se detallan en el Anexo de este informe) se presenta el siguiente instructivo:

Parte A: Cálculo de los Aranceles aplicados a los insumos importados

Columna 1: se detallan los Valores de los Insumos Importados Extrazona (VIE) en US\$/unidad con los aranceles incluidos.

Columna 2: corresponde a los Derechos de Importación Extrazona (DIE) más la Tasa de Estadística (TE) que se aplica al VIE

Columna 3: se calcula la Recaudación Fiscal para lo cual se procede de la siguiente forma: (a) se divide el VIE por la unidad multiplicada por el DIE + TE correspondiente, (b) se resta el valor obtenido al VIE original. Ejemplo para las carrocerías importadas extrazona, el VIE (con arancel incluido) es de US\$ 222.30/1,1583 es igual a US\$ 191,91, este valor se resta a US\$ 222,30 y se obtiene el valor de la recaudación fiscal igual a US\$ 30,38.

Columna 4: se detallan los Valores de los Insumos Importados Intrazona (VII) en US\$/unidad

Columna 5: corresponde a los Derechos de Importación Intrazona (DII) que generalmente tienen un valor cero para los países que integran el MERCOSUR

Parte B: Cálculo de la TPE (valores en US\$ /unidad)

Fila 1: se considera el total de los insumos importados con aranceles que resulta de la suma de las columnas 1 y 4 de la parte A.

Fila 2: se considera el total de los insumos importados sin aranceles que resulta de la columna 1 menos la recaudación fiscal (columna 3) más la columna 4.

Fila 3: son los insumos nacionales, del total de insumos que utilizan los sectores productivos un porcentaje importante (en muchos casos el 100%) son insumos del propio país, el cálculo de los mismos se realiza en el texto.

Fila 4: es el total de los insumos a precio doméstico (ID) que resulta de sumar los insumos importados con aranceles (fila 1) más los insumos nacionales (fila 3)

Fila 5: es el total de los insumos a precio internacional (IT) que resulta de sumar los insumos internacionales sin aranceles (fila 2) más los insumos nacionales (fila 3)

Fila 6: se toma el precio internacional (PT) del producto en US\$/unidad en el mercado internacional, el producto en consideración y la fuente se citan en el texto

Fila 7: se calcula el VA sin distorsiones como la diferencia entre el precio mundial del producto final (PT precio de referencia) y el total de los insumos nacionales e importados sin impuestos, ni subsidios (IT)

Fila 8: se consigna la Tasa de Protección Nominal (TPN), en %, que es el DIE que le corresponde al producto según el NCM.

Fila 9: se calcula la fórmula $T = DIE + TE - (DE - RE)$ de acuerdo a los criterios explicitados en párrafos anteriores, en %.

Fila 10: se aplica al PT (precio de referencia) la alícuota combinada de la fórmula explicitada en la Fila 9 y se obtiene el PD (precio doméstico), es decir el precio del producto en el mercado interno.

Fila 11: se realiza el cálculo de VA* teniendo en cuenta la diferencia entre el precio doméstico (PD) del producto final al cual se le resta la suma de los insumos nacionales y los insumos importados, aplicando a estos últimos los aranceles y subsidios correspondientes ID)

FILA 12: se realiza el cálculo de la TPE de acuerdo a la fórmula que figura en el recuadro correspondiente $(VA^* - VA)/VA$ en %.

5. ANALISIS DE LAS CADENAS DE VALOR SELECCIONADAS. INSTRUMENTOS FISCALES APLICADOS A LOS INSUMOS, BIENES DE CAPITAL Y PRODUCTO FINAL CÁLCULO DE LA TPE.

5.1 CADENA DEL TRIGO

(a) Estructura de la cadena de trigo y actores sociales intervinientes

La cadena productiva del trigo está compuesta por diversos eslabones que van desde la producción primaria hasta el uso final del cereal en diferentes productos industrializados, que a su vez, son comercializados en el mercado interno y en el mercado internacional.

El complejo triguero destina gran parte de la producción, sobretodo del producto primario, al mercado externo, generando divisas al país por valor de 2265,4 millones de dólares (4,06% del total de exportaciones del 2007).

La característica apuntada más su importancia dentro del mercado doméstico, convergen a explicar la frecuente intervención en los mercados del trigo y la harina por parte del gobierno, tanto para desacoplar los precios internos de los precios internacionales, como para asegurar la provisión al mercado interno de insumos estratégicos, como es el caso del trigo y la harina en procesos ulteriores de industrialización. Es interesante mencionar al respecto que “los productos derivados del trigo (harina, pan, galletitas, fideos, etc) representan el 4,3% del Índice de Precios al Consumidor (IPC), un 16,3% de la Canasta Básica Alimentaria, (CBA) y 7,5% de la Canasta Básica Total (CBT)). Su control está asociado no sólo al manejo de la inflación a través de su impacto en el IPC, sino además a la importancia que reviste cuando se mide su influencia en la CBA y CBT, en el momento que se determina la cantidad de individuos en condición de pobreza e indigencia”¹²,

En la cadena del trigo se visualizan cuatro bloques de actores sociales:

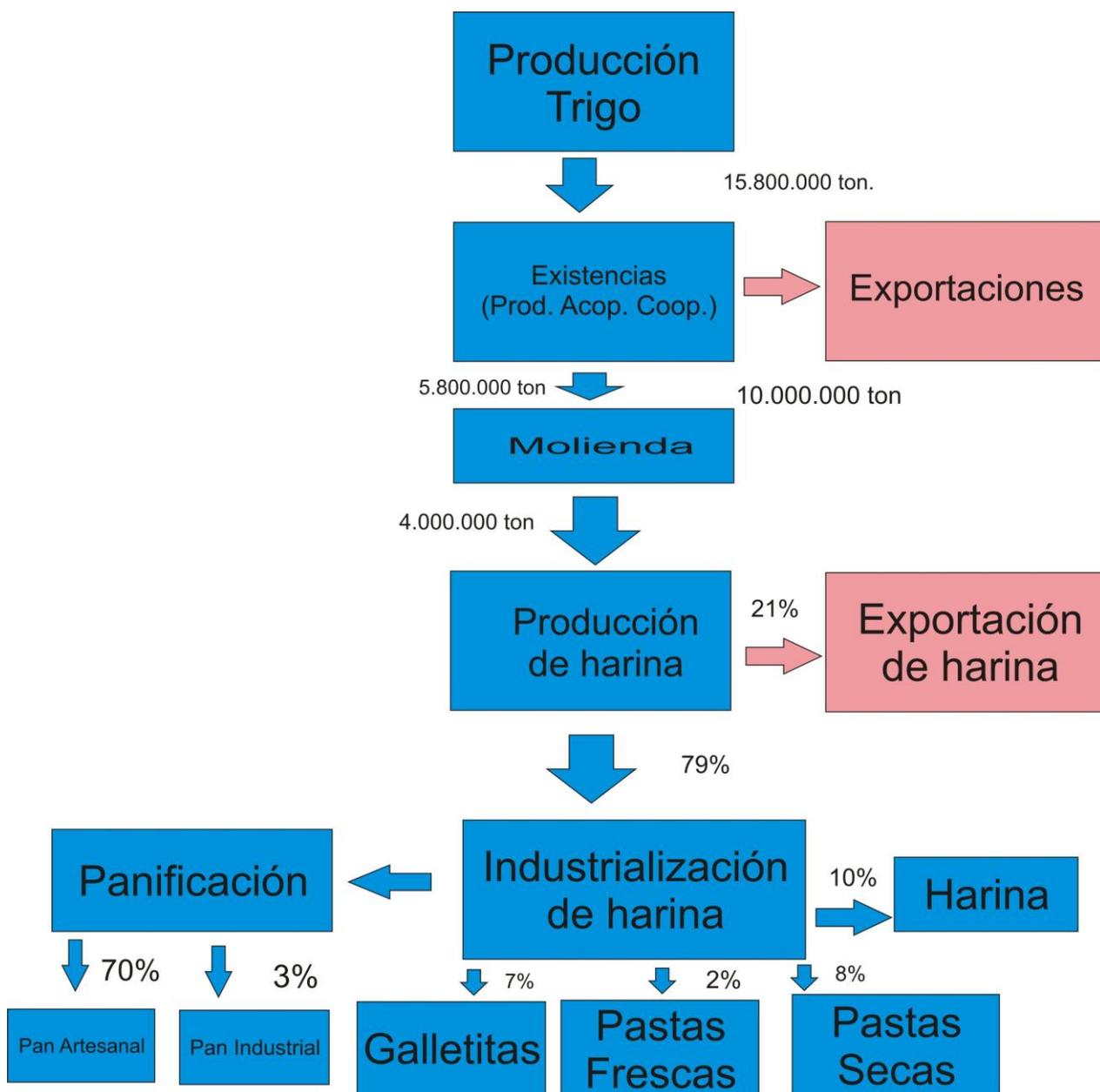
(1) los actores que componen el sector primario (productores de trigo) que se conectan en red con los abastecedores de insumos (semillas, fertilizantes, agroquímicos) de bienes de capital (maquinaria agrícola), y proveedores de servicios (transporte, energía, seguros, entidades

¹² Nogués J. y Porto A. (2007) “Evaluación de impactos económicos y sociales de políticas públicas en la Cadena Agroindustrial” Foro de la Cadena Agroindustrial Argentina, Buenos Aires , Argentina

financieras, universidades) entre otros; (2) los que integran el sector de comercialización e intermediación (acopiadores, cooperativas, corredores locales, exportadores y brokers);(3) el sector de la industrialización de 1era transformación (molineros) y de 2da transformación (panaderos, fabricantes de pastas secas y frescas, de galletitas) y finalmente; (4) los que integran el comercio minorista del producto final (distribuidores, transportistas, mayoristas, minoristas, supermercadistas) y el comercio externo (exportadores, brokers, transportistas).

A los fines del presente trabajo se tendrán en cuenta los eslabonamientos productivos dentro de la cadena de valor que se conectan con los mercados externos. En cada tramo de la misma se dilucidará: (a) la naturaleza de los insumos domésticos y/o importados utilizados; y (b) destino de los productos finales, y en qué porcentaje salen hacia los mercados externos.

Gráfico N °1: CADENA DEL TRIGO
2007 (en ton)



Fuente: Elaboración Propia

En el gráfico 1, se destaca en la parte superior del mismo, los eslabonamientos que se vinculan esencialmente con los mercados externos. El trigo en grano se destina en su mayoría al mercado externo (63,3%), en cambio el destino de la molienda de harina es el mercado doméstico, sólo se exporta el 21% en el año 2007 (año que registra un valor muy por encima de los valores tradicionales, que no han superado el 10% promedio).

A modo de síntesis algunos comentarios sobre el estado actual de la cadena del trigo en Argentina:¹³

1. La producción de trigo, con altibajos, se mantiene en valores ya alcanzados en la década pasada, alrededor de las 16 millones de Ton. El aumento en los rendimientos no ha sido importante en comparación con el maíz y la soja.
2. La tecnología genética busca conciliar calidad y rendimientos a fin de mejorar los componentes del trigo-pan
3. La molienda de trigo presenta una estructura de micro, pequeñas y medianas empresas atomizadas a nivel regional, que utilizan insumos, tecnología y mano de obra local, constituyéndose en una actividad fuertemente ligada al desarrollo industrial del interior del país. Por otro lado las empresas grandes más concentradas espacialmente, con mayor capacidad de molienda, son las que destinan parte de la producción a los mercados externos.
4. La industria molinera presenta subutilización de la capacidad instalada de producción, (está preparada para producir más del doble) por lo que podría estar en condiciones de abastecer a un número mayor de mercados externos, sin grandes inversiones.
5. El coeficiente de adopción tecnológica se ha mantenido bajo debido por un lado a la capacidad ociosa, y por otro a la falta de rentabilidad y de financiación bancaria accesible. Gran parte de las empresas se fondean con recursos propios.
6. Alta vulnerabilidad en el mercado externo por la excesiva concentración de las ventas hacia Brasil y Bolivia.
7. Aumento de la relación exportaciones-producción de harina al 21% por encima del valor tradicional del 10%, lo que indica mayor orientación de la producción hacia los mercados externos, sin perder capacidad de abastecer al mercado interno.
8. La atomización a lo largo de la cadena del trigo implica la existencia de numerosos actores sociales y mano de obra ocupada, que confluye a caracterizar un complejo productivo de alto impacto sobre el empleo global manufacturero.

(b) Descripción de las políticas fiscales aplicadas a los insumos, bienes de capital y producto final a través de la cadena de valor del trigo

Tradicionalmente en Argentina la cadena trigo ha tenido frecuentes intervenciones del Estado con el objeto de tener abastecido el mercado interno (seguridad alimentaria), y controlar los precios de la canasta básica de alimentos donde la harina y el pan son productos esenciales y de demanda inelástica.

Las distorsiones y desequilibrios provocados por dichas políticas entre los actores sociales que integran la cadena del trigo no han sido de fácil resolución. En el 2006, luego de arduas discusiones se modifica la alícuota del IVA, homogeneizando su valor en 10,5% para todos los actores integrantes de la cadena. Este cambio ha permitido un “blanqueamiento”, sobretudo de la actividad de molinería, que en la mayoría de los casos vendía “harina en negro” a las panaderías. Esta última actividad, exenta del pago de IVA en la fabricación del pan común (70% de lo producido), no lograba descontar el impuesto del 21% que gravaba a los molinos, y se prestaba a comprar por fuera del circuito legal. Se calculaba para el 2006 una evasión superior al 36%¹⁴. En la actualidad, sin embargo los problemas subsisten esta vez vinculados con las retenciones. Las malas condiciones climáticas y la falta de estímulos a la inversión (provenientes de alícuotas de retención alta, en trigo del 28%) han ocasionado una baja en la

¹³ Estudio Singerman –Makón. (2009). *La industria molinera en Argentina: impacto en la generación de valor agregado y oportunidades de desarrollo*. Lic. Graciela Peri y Clara Carbonetti. Buenos Aires (en impresión)

¹⁴ Ecolatina. 2006. “*La crisis del sector molinero, una propuesta para la unificación de la alícuota del IVA en la cadena trigo- harina-pan*”. Buenos Aires. Documento elaborado para la Federación Argentina de la Industria Molinera (FAIM).

producción del trigo del 40% (la peor campaña desde 1996). El gobierno decreta una disminución del 5% en las retenciones que gravan el trigo, y el maíz, pero no modifica al comienzo las retenciones a la producción de harina, que siguen en el 18%, con lo cual se reduce el margen que promueve la industrialización del grano y provoca reclamos desde dicho sector¹⁵. En diciembre del 2008, las Resoluciones N° 27 y 29 establecidas en forma conjunta por los Ministerios de Economía y de la Producción, bajan asimismo la alícuota de la harina de trigo en un 5%, con lo que queda fijado el arancel a la exportación en el 13%.

El cuadro 1.1 del Anexo II da cuenta de los instrumentos fiscales relacionados con el comercio exterior, que recaen sobre los insumos y el producto final en cada una de las etapas productivas de la cadena del trigo. Los instrumentos fiscales analizados son aquéllos que afectan: (i) a los insumos en caso que éstos tengan su origen en los mercados externos, y (ii) a los productos finales en el momento que son exportados. En el caso que el producto final se destine al mercado doméstico se mencionan los instrumentos fiscales que los gravan internamente.

(i) Políticas Fiscales aplicadas a los insumos y bienes de capital en la cadena de valor del trigo

En la producción primaria los insumos: semillas, maquinaria, combustible (gasoil) y aceites lubricantes, tienen una alícuota cero en materia de Derechos de Importación Extrazona (DIE), y Derechos de Importación Intrazona (DII), no pagan Tasa de Estadística y la alícuota de IVA en el caso de semillas y maquinaria se reduce al 50%, mientras el resto de los insumos tributan el 100%. Además, en el caso de las maquinarias se aplica la Prohibición de Importación (PM) de bienes de capital usados, fortaleciendo la incorporación de tecnología de punta. La actividad se rige por el Régimen Automotor establecido con Brasil y Méjico. El AEC¹⁶ es del 14% (no coincidente con el DIE), esto se debe a que Brasil ha decidido establecer mayor protección para los bienes de capital (BK), el sector azucarero, y los bienes de informática y telecomunicaciones (BIT), en tanto Argentina ha liberado la entrada de bienes de capital (DIE = 0).

En todos estos insumos se observa que, en oportunidad de tener que ser importados, la política fiscal es abiertamente favorable a la incorporación de maquinaria, semillas y combustible, a bajo costo, sin aplicación de tributos al comercio exterior. La situación no es tan beneficiosa cuando se trata de herbicidas (glifosato), que detenta una alícuota del 12%, y fertilizante (urea granulada) con una alícuota del 6%. Energía y agua son insumos provistos en toda la cadena por el mercado interno.

En las etapas de acopio y exportación, y en la de molinería, los insumos tienen el mismo tratamiento fiscal que en la etapa descrita en el párrafo anterior tanto en cuanto a combustibles, lubricantes como maquinarias.

En la etapa de molinería y producción de harina merece un comentario especial, la obligatoriedad decretada por Ley 25630 (2002) que establece la necesidad de enriquecer las harinas con minerales y vitaminas para contribuir a resolver las carencias nutricionales de la población. Debido a la aparición de dicha exigencia, la Resolución General 2397 (2008) del MERCOSUR, introduce dentro del NCM la posición 21.06.90.90 que comprende las preparaciones alimenticias con contenido de vitaminas (B1, B2 y ácido fólico), minerales (hierro) y otros aditivos para agregar y obtener harinas fortificadas. Estas preparaciones tributan un DIE del 16%, pagan tasa de estadística, están sujetas al pago del 21% de IVA, y deben ser previamente controladas las importaciones por INAL. En cuanto a las bolsas utilizadas son provistas por el mercado doméstico.

(ii) Políticas Fiscales aplicadas a los productos finales en la cadena de valor del trigo

Regulaciones a los productos destinados al mercado interno

En el caso que los productos finales (trigo en grano y harina) tienen por **destino el mercado interno**, se mencionan los tributos que gravan la actividad: impuesto a los ingresos brutos

¹⁵ Infocampo (nota del 12 al 18 de diciembre de 2008). *Molineros advierten caída de actividad*, “ya hay plantas paradas” señala Alberto España, Presidente de FAIM

¹⁶ En una Unión Aduanera (UA) perfecta el AEC y el DIE toman valores similares, en el MERCOSUR todavía existen excepciones, en estos casos se aplica el DIE adoptado por el país de acuerdo a sus resoluciones internas.

(IIBB) del 2%, de carácter provincial; el impuesto al crédito y débito fiscal (ICYDF) del 1,2%, el impuesto a las ganancias (IG) del 35%, el impuesto al valor agregado (IVA) del 10,5%, todos estos últimos de carácter nacional, y las tasas y contribuciones municipales. La estructura tributaria muestra, como a nivel de país, existe mayor peso tributario nacional (94,2%) que provincial y municipal (5,8%).

Las regulaciones en el mercado interno surgen de la opción que realiza el gobierno nacional, de desacoplar los precios internos de los precios internacionales, frente al aumento de los precios internacionales de los commodities en los años 2007 y 2008. La política macroeconómica comenzaba a mostrar signos evidentes de aumento de la tasa de inflación, y de este modo se procuraba mantener bajo el costo de la canasta de alimentos (CBA), y asegurar la provisión de insumos básicos a precios más reducidos a la cadena agroalimentaria.

El gobierno decide implementar el sistema de compensaciones, como un mecanismo de índole fiscal, destinado a otorgar "subsidios" a los industriales y operadores que vendieran en el mercado interno productos derivados del trigo, la soja, el maíz y el girasol, así como también a los productores de granos, a los cuales se les fijaba un precio obligatorio de venta, en el mercado interno, con destino a la industria de 1era transformación (Resolución 9/2007 del MEYP). El primer mecanismo de compensaciones aprobado sufrió sucesivas modificaciones hasta que se adecuó a lo que resume el siguiente cuadro:

Resumen del mecanismo de compensaciones vigente hasta el 2009.

Rango de precios posibles	Compensación al Molino Harinero	Compensación al Productor de Trigo
$P_t < P_a$	No hay Subsidios	Si $P_t < FAS \Rightarrow (FAS - P_t) \times 0,85Q$
$P_t = P_a$	No hay Subsidios	Si $(P_t = P_a) < FAS \Rightarrow FAS - (P_t = P_a) \times 0,85Q$
$P_a < P_t < FAS$	$(P_t - P_a) \times Q$	$(FAS - P_t) \times 0,85Q$
$P_t = FAS$	$(P_t - P_a) \times Q$	

Fuente: INFOLEG – Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

P_t = Precio de la transacción realizada

P_a = Precio de abastecimiento interno de referencia (fijado por la Resolución ex-MEyP N° 19/07 en \$370 por tonelada).

FAS = Precio FAS teórico (según la Resolución SAGPyA N° 42/07 se fijó en \$440 por tonelada de trigo).

El precio de abastecimiento del trigo en mercado interno de referencia fue fijado en \$370 por tonelada a través de la Resolución N° 19/07 del ex-MEyP, este precio recién se modificó en marzo de 2009, cuando el mismo pasó a ser de \$420 por tonelada (Resolución N° 83/09 del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas - MEyFP). Este mecanismo estaba dirigido de manera global a los productores de granos, entre ellos los productores de trigo y a los industriales y operadores de granos que vendieran sus productos al mercado interno, incluyendo de esta manera a los molinos harineros.

Así para el productor de trigo la compensación se calculaba como la diferencia entre el FAS teórico establecido por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos y el precio de venta del grano puesto en molino (P_t), siempre que éste fuera menor al precio de abastecimiento interno de referencia (P_a). Si el precio de la transacción resultaba igual o superior al precio de abastecimiento interno de referencia, la diferencia entre el FAS y el menor de estos dos precios constituía la compensación. En el caso que el P_t igualara al FAS constituía el único escenario en el cual no se les otorgaba ninguna compensación a los productores de trigo, porque esto hubiera significado que se igualaba el precio de exportación de referencia.

Para los molinos harineros la compensación resultaba igual a la diferencia entre el precio de referencia puesto en molino (P_t) y el precio de abastecimiento interno de referencia fijado por la Resolución N° 19/07 (P_a), siempre que el primero fuera mayor a P_a o menor o igual al FAS teórico. Si el P_t era menor a P_a , no cabía compensar a los molinos harineros. Cabe aclarar que para ambos sectores, el porcentaje de la producción subsidiada era el 85% de la cantidad de

sus productos vendidos al mercado interno. Adicionalmente, se estableció como requisito que los precios de salida de los productos respeten las pautas acordadas con la Secretaría de Comercio Interior. Con el fin de poner en práctica el régimen de compensaciones a los molinos de trigo y a los usuarios de molienda en virtud del acta acuerdo suscripta por el Gobierno Nacional y Entidades del Sector Agropecuarios en marzo del 2009, se aprueba un régimen de compensaciones destinado a estos beneficiarios, el cual se pone en marcha a través de las Resoluciones N° 2242/09, 3436/09 y 4724/09 de la ONCCA.

Estas normas introducen algunas modificaciones para el cálculo de las compensaciones, contemplando diversas modalidades de comercialización de harina de trigo en el mercado interno, y sobretodo teniendo en cuenta la realidad económica de los molinos radicados en las zonas productivas del interior, que siendo instrumentos claves en el desarrollo regional, soportan la incidencia en el precio de compra del costo del flete según la ubicación geográfica del establecimiento elaborador.

De esta manera, el régimen implementa las compensaciones específicamente destinadas a los molinos de trigo o usuarios de molienda que vendan en el mercado interno harina de trigo calidad "000" con destino al sector manufacturero que elabore productos de abastecimiento masivo y que demuestren haber pagado el FAS teórico. Recordamos que este valor fue elevado en marzo del 2009 al valor de \$420 por tonelada, el cual se había mantenido inalterado desde la implementación de las compensaciones.

Así la nueva fórmula para el cálculo de las compensaciones con el objeto que el beneficiario reciba una retribución razonable pasa a ser la siguiente:

Fórmula de Cálculo de la Compensación vigente.

$$\text{compensación} = \left[\left(\left(\frac{A \times B}{C} \right) - B \right) \times 20 \right] \times D, \text{ donde}$$

A = Precio promedio del mes de trigo FAS teórico, que resulta de calcular el promedio entre los valores del FAS teórico del mes (según Resolución SAGPyA N° 42/07) multiplicado por el coeficiente de ajuste igual a 1,1351.

B = Precio acordado de la bolsa de harina 000 de 50 kg, el cual es el precio autorizado por la Secretaría de Comercio Interior que es igual a \$44 por bolsa.

C = Precio abastecimiento interno de trigo, que es el precio de referencia según la Resolución N° 83/09 del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

D = Toneladas de harina vendidas, se toma el menor valor entre el stock de compras convertidas a trigo y el total de ventas de harina informadas.

Además de completar los formularios correspondientes a la operatoria de este régimen de compensaciones, los beneficiarios deberán demostrar que cumplen con las pautas de precios acordadas con la Secretaría de Comercio Interior del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, organismo que emite un informe y también que han pagado sus obligaciones tributarias y previsionales inherentes al desarrollo de su actividad.

Las compensaciones a la industria molinera aprobadas por la ONCCA desde el 2007 a mayo del 2009 han sido de \$1.323.202.736 (1228 pagos) que significan aproximadamente el 26% del monto total de compensaciones otorgados al momento, que suman \$5.152.828.067 y se reparten entre 11 sectores productivos (los 10 restantes son: los productores de aceite, los faenadores de aves, la industria láctea, los productores de porcinos, los feed lots, los productores tamberos, los productores de trigo y de maíz, pequeños productores, y productores de terneros overos)¹⁷.

¹⁷ La metodología de cálculo de las compensaciones a los molinos de trigo y/o usuarios de molienda con destino al mercado interno están reglamentados por la Resolución 3436/2009 que reemplaza a pocos días la Resolución 2242/09 por no contemplar adecuadamente los costos de los fletes según la ubicación geográfica de los molinos de harina.

Regulaciones a los productos finales destinados al mercado externo

En el caso que los productos finales tienen por **destino el mercado externo**, cabe recordar que a partir del 2002, y como consecuencia de la devaluación del peso, todas las exportaciones argentinas quedaron sujetas nuevamente a derechos de exportación (DE). La Resolución N° 11/2002 del ex Ministerio de Economía e Infraestructura dispuso la fijación de DE del 10 por ciento para un conjunto de bienes y del 5 por ciento para el remanente del universo de bienes, exceptuando combustibles, adicionales a los existentes en ese momento. Desde el 2002, resoluciones sucesivas han modificado las tasas de los impuestos de exportación en Argentina, incrementándolas para un número significativo de productos. Dentro del universo de bienes afectados por las retenciones encontramos los cereales (entre ellos el trigo) y los productos de molinería (harinas y otras preparaciones) que, entre otros, han estado sujetos a profundas variaciones en sus alícuotas.

En el Nomenclador Común del MERCOSUR (NCM) se encuentran especificadas las alícuotas de los DE por partidas según productos. Los cereales corresponden a la Sección II: Productos del Reino Vegetal, Capítulo 10: Cereales, y la partida correspondiente es la 10.01.90.90 trigo pan, originalmente tenía una alícuota del 20%, que en noviembre del 2007 le fue elevada al 28%. En marzo del 2008 (Resolución N° 125/2008) se adopta el sistema de retenciones móviles a los granos de soja, girasol, trigo y maíz, quedando sujeta la alícuota de los mismos al precio FOB de exportación de los granos en los mercados internacionales, de acuerdo a una fórmula creada al efecto, que regulaba la alícuota de acuerdo a dichos valores. El descuento creado por la Resolución 125/2008 y la no aceptación en el Parlamento, obliga al gobierno a volver a las alícuotas anteriores, con lo que el trigo vuelve al 28%. Con fecha 8 de diciembre del 2008, la Presidente de la Nación anuncia una rebaja del 5% a las retenciones de trigo y maíz, y por Resolución 26 y 28 de los Ministerios de Economía y de la Producción queda fija en una alícuota del 23%.

Las harinas están ubicadas en el capítulo 11: Productos de la molinería; malta; almidón y fécula; insulina; gluten de trigo. El gobierno originalmente le fijó a la harina la misma retención que al trigo 20% y a las mezclas una alícuota mucho menor del 5%. El diferencial arancelario produjo problemas en las exportaciones. Los molineros argentinos vendían premezclas en lugar de harina, y a raíz de denuncias efectuadas por molineros brasileños se resuelve fijar para ambas partidas una alícuota del 10%. Por Resolución 189/08, se modifica nuevamente la alícuota del DE de las harinas en un valor del 18% y del 5% para las premezclas. En diciembre del 2008 por las Resoluciones 27 y 29 de los Ministerios de Economía y de la Producción se resuelve bajar en cinco puntos la alícuota tomando un valor del 13%, que rige actualmente.

Los DE implementados por el gobierno nacional tenían vigencia transitoria y según los considerandos de la Resolución N°11/2002, permanecerían mientras las condiciones de emergencia, posteriores a la crisis del 2001, así lo justifiquen. Estos derechos no solamente han permanecido sino que además, las alícuotas de los bienes que más contribuyen en la generación de divisas, han ido aumentando y han ocasionado graves conflictos de intereses al país, y efectos fuertemente distorsivos en muchas de las cadenas en que han sido aplicados.

En el caso de la cadena del trigo existen los llamados “diferenciales arancelarios”, que en el caso de los DE siempre detentan alícuotas más altas cuanto menor nivel de valor agregado tiene un bien. Este escalonamiento se utiliza como mecanismo para favorecer la industrialización doméstica. En la cadena de valor del trigo, el cereal tributa con una alícuota del 23 %, y en el tramo siguiente la alícuota correspondiente a la harina es más baja del 13%..

¿Cómo han operado las retenciones sobre el productor triguero y el industrial molinero? Por un lado creando un tipo de cambio diferencial con respecto al que produce en condiciones de libre competencia. El tipo de cambio efectivo del productor triguero y del industrial molinero es 23% y 13% menor a los sectores productivos que operan en el mercado libre (sin retenciones). Otra forma de medir el impacto de las retenciones es a través de la brecha que se produce entre el precio internacional del trigo y la harina en los mercados mundiales y el precio que recibe el productor de trigo y el molinero una vez descontadas las retenciones.

En contraposición y con el objeto de aumentar la competitividad de las exportaciones existen los reintegros a las exportaciones (RE) que en el caso del trigo y la harina es cero (hasta noviembre del 2005 los molinos harineros recibían un RE del 2,7% que se eliminan por Resolución del ME 616/05)). Como sabemos este instrumento aumenta su carácter devolutivo a medida que el producto adquiere mayor valor agregado, siendo extremadamente bajo para

las producciones alimenticias. En el caso de la cadena de valor del trigo, directamente se eliminan las RE a todo lo largo de la cadena de valor (trigo-harina-premezclas).

En cuanto a las medidas técnicas, sanitarias y ambientales (TSA) las exigencias son importantes en cuanto a las normas de tipificación del trigo en grano y de las harinas a lo que se suma las autorizaciones previas del Instituto Nacional de Alimentos (INAL) y de la Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica (ANMAT) en materia de cumplimiento en harinas del Codex Alimentario (norma CX-STAN nº 152/88 y 178/95). Argentina cumple sobradamente, a lo largo de la cadena del trigo, con las exigencias en las medidas técnicas, sanitarias, ambientales y de calidad exigidas por los mercados internacionales.

Además de la aplicación de instrumentos fiscales el gobierno Argentino viene utilizando una serie de instrumentos “parafiscales” o no arancelarios que producen efectos de control sobre el comercio internacional de las formas más variadas. Desde la imposición de medidas cuantitativas (prohibiciones o restricciones a las exportaciones) hasta la aplicación del cumplimiento de normas burocráticas administrativas como la obligatoriedad de los Registros Operativos de Embarque (ROE), las Declaraciones Juradas de Embarque (DJE) y el compromiso de cumplir con los “stock de seguridad” (sólo se liberan embarques si se cumple con el compromiso de abastecer el mercado interno) conocido como “encaje productivo”.

En el caso del trigo se vienen sucediendo desde el 2006 episodios de cierres temporales en el Registro de exportaciones, provocando distorsiones muy fuertes entre el precio local y los precios internacionales, que repercuten sobre el resto de la cadena, entre ellos la industria molinera. Si bien para el caso de la harina tales restricciones cuantitativas no se han operado, la industria molinera también se haya sujeta a los ROE, a las DJE y al “encaje productivo”.

Las trabas “parafiscales”: ROE, DJE, “encaje productivo”, limitaciones de cantidades exportadas, complican el proceso administrativo, encarecen la actividad exportadora, y se pierde transparencia. Por otro lado pueden provocar la desaparición de compradores externos, por la falta de seguridad en el aprovisionamiento.

(c) Cálculo de la Tasa de Protección Efectiva (TPE)

El análisis de la TPE en la cadena de trigo se realiza para las dos etapas de la cadena de producción, primero para la producción de trigo-grano y luego para trigo-harina, y en ambos casos se diferencia la producción dirigida al mercado interno, de la que se orienta a los mercados externos. Los cálculos fueron efectuados sobre valores del 2007, considerando las políticas fiscales vigentes en el año en curso.

TRIGO – GRANO

La determinación de los insumos en la producción de trigo se realizó en base a un establecimiento con rendimientos promedio de 3,5 tn de trigo/ha en el año 2007, ubicado en la zona sudoeste pampeana. Los insumos considerados fueron los siguientes: (a) insumos nacionales por valor de US\$ 58,76/tn compuesto por el agregado de semillas (10US\$ /tn), agroquímicos y fertilizantes (40,97US\$/tn), y gasoil y lubricantes utilizados en la labranza, fumigación y cosecha (US\$ 7,79/tn)¹⁸; (b) insumos importados por valor de US\$ 12,93/tn (sin aranceles) en el que se incluye: el glifosato considerando un 30% del total usado como procedente de los mercados externos (principalmente de China), la cipermetrina casi en un 100% importada, y los productos fosfatados con una dosis donde aproximadamente el 80% procede del exterior¹⁹. El VA sin intervención del gobierno se calcula tomando el Precio de trigo promedio año 2007 (FOB/Ptos Argentinos) de US\$ 234,58/tn²⁰, al cual se le restan los insumos a precios internacionales (sin aranceles) de US\$ 71,69/tn (ver Cuadro 1.2.1 del Anexo II inciso B).

El desacople del precio del trigo según destinos, resuelto por la Resolución 9/2007 del gobierno, ha configurado dos mercados diferentes para el trigo que se presentan por separado

¹⁸ En base a la revista “Márgenes Agropecuarios”, nº 270, año 2007, Buenos Aires.

¹⁹ Sobre datos de Fertilizar Asociación Civil, 2008 y Profertel, 2006

²⁰ SAGPYA, Mercados Agropecuarios, 2007, precio promedio de los granos, FOB/Puerto Argentinos

en los Cuadros 1.2.1 del Anexo II inciso B y C. Esta Resolución sostiene en sus fundamentos que ante los aumentos de los precios de los cereales en los mercados internacionales, y la necesidad de mantener la estabilidad de los precios internos con el objeto de preservar el poder adquisitivo de la población de menores ingresos, se hace imprescindible establecer un mecanismo de “subsidios” dirigido a los industriales y operadores que venden en el mercado interno productos derivados del trigo, maíz, girasol y soja. El mecanismo establecido fija el importe del subsidio por tn procesada de granos y cereales destinados al mercado interno que resulte de la diferencia entre el valor del producto que publique periódicamente la SAGPYA y los precios internos fijados por el Ministerio de Economía y Producción (MEP) a través de la Secretaría de Comercio interno (SCI).

Para el año 2007, por lo tanto nos encontramos ante dos precios, uno fijado por la Resolución 19/2007 del MEP que establece como precio del trigo para abastecimiento interno un valor de 370\$/tn, y el otro fijado por la Resolución 42/2007 de la SAGPYA que fija el valor de mercado a recibir por el productor (elaborado en base a las paridades de exportación) en \$ 440/tn (US\$ 141,03/tn)²¹. Conviene aclarar que a partir de la Resolución 83/2009 el precio de referencia del trigo para abastecimiento interno es de \$420/tn.

El cálculo del VA* se realiza en base a la modalidad ya explicada en la parte metodológica, **en el caso del trigo-grano destinado al mercado externo** (Cuadro 1.2.1 del Anexo II, inciso B) se procede a aplicar al precio del trigo en el mercado internacional (precio de referencia) la alícuota resultante de la acción combinada de las políticas fiscales (DIE:10%,TE: 0,5%,DE:20% y RE:0%) del -9,5%. El precio del trigo en el mercado interno (PD) con intervención toma un valor de US\$212,29/tn y los insumos importados con aranceles suben a US\$ 13,89/tn. Los valores de los insumos con o sin arancel no difieren demasiado debido a la poca incidencia de los insumos importados por tn producida.

La TPE que se obtiene es de -14,27% lo que señala que los factores de producción doméstica incorporados al trigo grano dirigido a los mercados externos, están desprotegidos. Esta desprotección estuvo ocasionada en el año 2007, por una alícuota de retenciones que alcanzaba valores del 20%, sobre fines de noviembre de ese año las retenciones en trigo se incrementan al 28%. En diciembre del 2008 las Resoluciones 26 y 28 establecidas en forma conjunta por los Ministerios de Economía y de la Producción, bajan la alícuota en cinco puntos, quedando un arancel de exportación del 23% para el grano de trigo. En la campaña 2008/2009 se observa una caída importante del área sembrada, de casi 6 millones de hectáreas sembradas, en el 2007/2008 se baja a 4,7 millones de hectáreas, y la producción de trigo, entre estas dos campañas, bajó de 16 millones de tn a 8,3 millones de toneladas.

Aunque la TPE no suele usarse para medir los niveles de distorsión en los precios para la producción dirigida al mercado interno, hemos forzado la legitimidad de su uso. El objeto ha sido comprobar si para intervenciones del Estado estableciendo precios regulados, con el objeto de mantener abastecido el mercado interno y, controlados los precios de la canasta familiar de la población de menores ingresos, se muestran efectos adversos sobre el valor agregado doméstico del primer tramo de la cadena de valor (producción trigo-grano). Realizando el mismo ejercicio, para el cálculo del VA* (Cuadro 1.2.1 del Anexo II, inciso C) pero ahora considerando el precio fijado por la SAGPYA \$440/tn (US\$ 141,03/tn), valor bastante por debajo del PD recibido por el productor (aún con retenciones), nos encontramos con una **TPE de -58,02%. Esta tasa muestra una situación de mayor desprotección aún de los factores productivos a nivel de la producción de trigo-grano, cuando esta producción va dirigida a la molienda de harina para el mercado interno.**

²¹ Se considera un dólar promedio de \$3,12 para el año 2007.

TRIGO – HARINA

Los insumos para el sector molinero han sido calculado en US\$/tn de harina producida, estimando un factor de conversión trigo/harina de 1,37,²² y considerando un recuperado por la venta de los subproductos (afrechillo). El trigo en el 2007, explica el 94%²³ del total de costos de los insumos en la producción de harina y adquiere un valor de US\$ 251,02/tn, al que se le suma el valor de la energía US\$ 5,51/tn, las bolsas de 50 kg por US\$6,56 /tn y los aditivos y vitaminas por valor de US\$ 2,93/tn .

En la etapa de molinería y producción de harina merece un comentario especial, la obligatoriedad decretada por Ley 25630 (2002) que establece la necesidad de enriquecer las harinas con minerales y vitaminas para contribuir a resolver las carencias nutricionales de la población. Debido a la aparición de dicha exigencia, la Resolución General 2397 (2008) del MERCOSUR, introduce dentro del NCM la posición 21.06.90.90 que comprende las preparaciones alimenticias con contenido de vitaminas (B1, B2 y ácido fólico), minerales (hierro) y otros aditivos para agregar y obtener harinas fortificadas. Estas preparaciones tributan un DIE del 16% más una TE del 0,5%, con lo cual el valor en el mercado doméstico es de US\$ 3,28/tn.

En el Cuadro 1.2.2 del Anexo II, inciso B, se calcula en primer lugar el VA sin ningún tipo de intervenciones en US\$ 19,30/tn, tomando como precio de referencia, el precio internacional de la harina promedio para el año 2007, en US\$ 285,32/tn²⁴ y al cual se le restan los insumos calculados a valores internacionales. Como segundo paso se procede a obtener el VA* (con todas las intervenciones, a nivel de producto final y a nivel de los insumos). Al PT de referencia se le aplica la alícuota combinada 2,5% que es la resultante de un DIE +TE del 12,5%, menos los DE que son del 10% (Resolución 768/2006)²⁵ (los RE tienen valor cero), y se le restan los insumos a valor doméstico ID (con aranceles incluidos).

Por último se obtiene **la TPE que es del 35% para los factores domésticos que se incorporan a la producción de harina con destino al mercado externo**, Recordemos que la harina para el mercado externo es sólo el 21% del total de harina producida, y que incluso en el año 2007 marcó una excepción frente al promedio histórico que nunca había superado el 10%.

Con respecto a la harina con destino al mercado interno, la intervención del Estado es doble por un lado ha regulado el precio pagado al productor de trigo por parte de los molinos en \$370/tn Resolución 19/2007, haciéndose cargo el gobierno, a través del ONCCA de la diferencia con los \$440/tn, que efectivamente recibe el productor. A su vez se ha fijado el precio al cual los molinos venden la harina en el mercado doméstico en \$554/tn (promedio en el 2007)), según lo acordado con la Secretaría de Comercio Interno. Este mecanismo asegura el abastecimiento interno, y mantiene el precio de la materia prima lo suficientemente bajo para que no repercuta en el precio del pan.

Del mismo modo que en el caso del trigo-grano, hemos forzado la legitimidad del uso de la TPE para la harina con destino al mercado interno, y la hemos calculado en base a los precios mencionados en el párrafo anterior. La TPE toma un valor de 86,24% bastante por encima que la de trigo-harina para el mercado externo, indudablemente los niveles de protección aumentan por parte de las políticas públicas cuando se trata del abastecimiento interno (ver Cuadro 1. 2.2. del Anexo II, Inciso C).

El arancel a las exportaciones en harinas es del 10% en el 2007, bastante por debajo que el pagado por el productor triguero que detentaba una alícuota del 20%. El Nomenclador Común del Mercosur (NCM) establece aranceles diferenciados que bajan a medida que se incorpora VA a la materia prima, para la cadena de trigo la diferencia fue de 10 puntos entre el DE

²² El trigo al molerse, se transforma en harina en proporción de 75 % y en afrechillo en un 25 %. El germen de trigo, utilizado en la industria farmacéutica y aceitera, participa en la producción en una mínima proporción.

²³ Estimaciones realizadas por FAIM para los años anteriores dan una participación un poco superior al 70% de los costos de producción

²⁴ Según datos del Anuario de Comercio Exterior (2007) del Instituto de Estadísticas y Censos (INDEC)

²⁵ La Resolución 768/2006 equipara los DE de las harinas de trigo y premezclas en el 10%, hasta ese momento las harinas tributaban el 20% y el 5% las premezclas. Por Resolución 189/08, se modifica nuevamente la alícuota del DE de las harinas quedando en un valor del 18% y del 5% para las premezclas y más recientemente (diciembre del 2008) por Resoluciones 27 y 29 establecidas en forma conjunta por los Ministerios de Economía y de la Producción fijan el arancel a la exportación para la harina de trigo en el 13%.

aplicado al trigo en relación a la harina durante el 2007. En la actualidad se sigue conservando la diferencia mencionada entre las retenciones al trigo del 23% (Resoluciones 26 y 28 del 2008) y las de harina de trigo del 13% (Resoluciones 27 y 29 del 2008).

5.2 CADENA DEL GANADO VACUNO

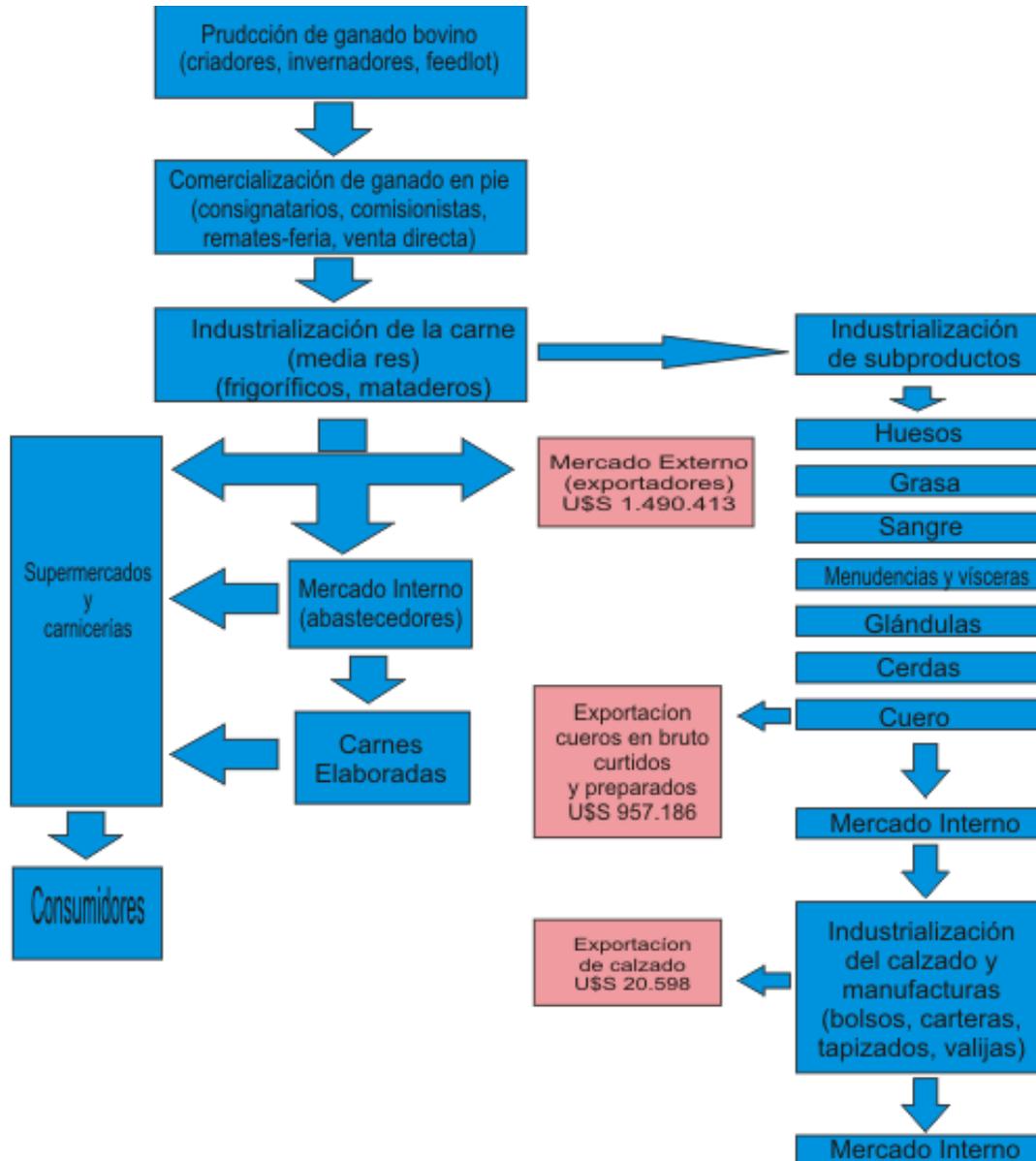
La cadena de ganado vacuno en su conjunto se conforma a partir de una serie de etapas productivas, en cada una de las cuales es dable identificar -para el caso argentino- una marcada heterogeneidad productiva en: tamaño, dispersión geográfica, capacidad financiera, organización técnica y de gestión, capacitación de los recursos humanos, entre otras.

Debido a las razones apuntadas se ha resuelto describir los rasgos característicos de la cadena de carne vacuna separados por secuencias productivas de la siguiente forma: (a) producción y comercialización del ganado en pie; (b) industrialización y comercialización de la carne vacuna; (c) industrialización y comercialización del cuero, uno de los subproductos principales de la cadena de ganado vacuno y finalmente, (d) industrialización y comercialización del calzado, uno de los principales subproductos derivado del cuero vacuno.

El gráfico 2 reúne todas las etapas productivas del ganado bovino en una visión sintética y de conjunto, señalando las interrelaciones entre los actores sociales involucrados y los destinos del producto final en cada una de las etapas. La realidad es más compleja que la descrita en dicho gráfico. Muchos de los actores suelen estar comprometidos en más de una actividad productiva y comercial, ya sea el productor integrado (criador + invernador) o el frigorífico integrado (industria + matarife abastecedor + broker de exportación). Cada combinación (o "ruta productiva") hacia los canales de venta finales internos o externos (carnicerías, supermercados, exportación) implica valores distintos para la carne vacuna, que dependen estrechamente de la cantidad y eficiencia de las participaciones sectoriales de los diversos agentes sociales.

Gráfico N° 2

**CADENA DE GANADO BOVINO
(Año 2007, en miles de dólares)**



Fuente: Elaboración propia en base a datos INDEC

(a) Producción y comercialización de ganado vacuno en pie

Estructura y actores involucrados en la producción de ganado vacuno en pie

La producción de ganado vacuno es una de las actividades más dispersas dentro del territorio Argentino, y forma parte de las actividades productivas de un gran número de explotaciones agropecuarias. Si bien existe un alto grado de concentración del stock de hacienda (67,3%)

en las provincias de la Región Pampeana (Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba, y Entre Ríos), se ha fortalecido la expansión de rodeos en regiones marginales (San Luis, Corrientes, Formosa,

La Pampa). Este proceso de relocalización iniciado sobre finales de la década del 80 ha estado asociado al aumento de rentabilidad relativa de los cultivos agrícolas, sobretudo de la soja. Sin embargo, es importante resaltar que pese a la reducción de superficie destinada al ganado vacuno y su traslado a zonas menos aptas, no se han verificado pérdidas de productividad del rodeo, evidenciando por el contrario una alta incorporación de tecnología e insumos.

Las explotaciones ganaderas, según datos del Censo Agropecuario Nacional (CNA 2002), están estimadas en unos 209.000 establecimientos, con una elevada participación de pequeños y medianos productores, el 59% con rodeos inferiores a 100 vacunos, el 31% con rodeos de entre 100 a 500 cabezas y el 10% con rodeos de más de 500 cabezas. Estas explotaciones de acuerdo al tamaño, localización y gestión empresarial tienen distintas “especializaciones”, y conforman actores diferenciados al interior de la actividad, así tenemos:

- (a) productores que desarrollan sólo la etapa de cría;
- (b) productores que realizan la actividad completa -desde la cría a la invernada-;
- (c) circuitos de criadores complementados por (uno o más) invernadores.

En este último caso el criador vuelca al mercado terneros y los invernadores “terminan” el proceso productivo previa faena. En este rubro pueden diferenciarse tres perfiles:

- (i) aquellos invernadores que terminan el animal a campo (sistema extensivo);
- (ii) los que utilizan como alimentación básica las pasturas naturales pero agregan alguna suplementación a base de granos (sistema semiextensivo) y;
- (iii) los feed lots (sistema intensivo) con engorde a corral más la adición de concentrados energéticos, proteicos y minerales en la alimentación.

Descripción de las políticas fiscales aplicadas a los insumos y bienes de capital en la producción de ganado vacuno en pie

La producción de animales para faena (etapa primaria) se articula “aguas arriba” con los proveedores de insumos y de servicios pecuarios que posibilitan a los actores involucrados (criadores, invernadores, feed lots), realizar las acciones correspondientes: (a) verificación de la calidad reproductiva; (b) servicio de vientres (natural, inseminación o combinado); (c) reacomodamiento en potreros diferenciados; (d) vacunación; (e) manejo de forrajes y suministro de alimentación concentrada (vitaminas, minerales); (f) otros servicios sanitarios (desparasitación interna y externa); y (g) control de peso.

El Cuadro 2.1 (del Anexo II) presenta un listado detallado, no exhaustivo, de los insumos y de la maquinaria necesaria, y de los instrumentos fiscales aplicados para los casos en que se decida la compra en los mercados externos.

En materia de animales reproductores de raza pura y semen para inseminación artificial, existen en Argentina “Cabañas” especializadas en el mejoramiento genético, que venden toros, hembras mejoradas y embriones, y que además, llevan los registros con las características genéticas de los rodeos permitiendo conocer la “trazabilidad” de los animales desde el rodeo de cría. En caso de tener que adquirir material genético importado, el Estado otorga diversas facilidades como: un DIE de valor cero; en el caso de reproductores no se paga TE, y tienen el 50% de reducción de IVA. En materia sanitaria se requiere la intervención de SENASA, y está prohibida la entrada de este tipo de material de Gran Bretaña.

En cuanto a la alimentación que es la actividad que demanda mayor cantidad de equipos, y herramientas para la preparación de forrajes naturales, almacenamiento y distribución de alimentos en el campo y en los feed lots, existe la posibilidad de oferta proveniente de proveedores nacionales o importados. En general en el caso de la importación de maquinaria y herramientas (tractores, sembradoras, henificadoras, esparcidoras, trituradoras y molidoras de granos, silos) el tratamiento fiscal es muy favorable. Establece un Régimen de Excepción, que permite a Argentina fijar un DIE cero frente a un AEC del 14%, además de aplicar un 50% de reducción de IVA y no estar gravados con TE. Existen algunas excepciones como es el caso de las pulverizadoras o de las cortapicadoras donde el DIE toma valores altos entre el 14-18%.

Argentina cuenta además con una tradición en la producción nacional de semillas para forrajes, aunque existen productores que importan algunas variedades mejoradas de diversas especies

de EE.UU y la UE. En estos casos las semillas mejoradas no pagan DIE, tampoco TE, pero están sujetas a IVA y a la fiscalización de **ANMAT** (Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica).

En materia de agroquímicos (herbicidas, insecticidas y fertilizantes) y control de la sanidad animal (vacunas para la aftosa y otras enfermedades, antiparasitarios) operan firmas nacionales, así como empresas multinacionales que formulan localmente o importan los productos finales. En general la política fiscal no es beneficiosa en caso de importación, se paga IVA y TE, y salvo los insecticidas y productos sanitarios que están gravados con un DIE muy bajo del 2%, los herbicidas (Glifosato) pagan un DIE alto del 12%, y los fertilizantes (fosfato diamónico y la urea granulada) un DIE medio del 6%. Además en todos los casos se requiere la intervención de diversos organismos como **ANMAT**, **INAL** (Instituto Nacional de Alimentos), **SENASA** (Servicio Nacional de Sanidad Animal y de los Alimentos), y **SPSRs**: (Secretaría Pública de Salud y Registro Sanitario).

El resto de insumos: boyeros, bretes, tranqueras, postes, alambres, tanque australiano, bebederos, agua, provisión de energía son provistos por firmas nacionales, y en el caso de combustibles, aceite y lubricantes no existen gravámenes fiscales.

Comercialización de ganado vacuno en pie y políticas fiscales aplicadas al producto final

Hay distintas alternativas de comercialización del ganado en pie con destino a la faena: (1) venta directa de los productores a los frigoríficos, supermercados y otros procesadores, sin la participación de consignatarios o intermediarios, y sin concentración en los mercados locales o nacionales (aproximadamente el 42-44% de las ventas de ganado en pie adopta esta alternativa) ; (2) venta con la participación de consignatarios o rematadores locales, que vinculan a los frigoríficos y mataderos con los productores (el 25-30% de las ventas); (3) venta a los grandes mercados de concentración (principalmente Liniers en Buenos Aires) por intermedio de consignatarios o comisionistas²⁶(entre el 18-20% del total de la faena registrada). En el año 2007 sobre un stock de 55,8 millones de vacunos se destinaban a faena 14,9 millones de cabezas es decir el 26,7% del total de existencias.

El Mercado de Liniers, a pesar de la baja participación en el total de las ventas para faena, es por su transparencia, crucial en la formación de los precios de los demás canales. La información es difundida en forma simultánea e inmediata en todo el país, por lo que los precios sirven de referencia para el resto de mercados y para las ventas directas.

Los impuestos que gravan la venta de ganado vacuno para el mercado interno, difieren según las provincias, cada una tiene mecanismos propios de imposición, contribuciones/tasas variables sobre la actividad, regulaciones particulares (por caso sobre los feed-lots) e incluso registros de marcas de la hacienda previos en algunos casos a la Constitución Nacional. En el Cuadro 1 constan los impuestos nacionales: IVA (10,5%) para la ganadería, el ICYDF (1,2%), y el impuesto a las ganancias (35%). En cuanto a los impuestos provinciales, Ingresos Brutos e Impuesto Inmobiliario Rural (como se señalara pueden variar según las provincias).El resto de las imposiciones son municipales: sellos/semovientes (0,5%), costos vinculados con la movilización de la hacienda, Derecho de Registro (0,25%), guías municipales (\$0,13/animal para faena), Derecho de Tránsito y aporte al Instituto de Promoción de Carne Vacuna (IPCVA), ambos cobrados por SENASA de \$ 0,90 y \$ 1,25 por animal para faena respectivamente.

El ganado en pie, en la práctica se destina casi en su totalidad al mercado interno a fin de ser faenado y procesado, sin embargo subsisten exportaciones bajo esta modalidad a países limítrofes, e incluso se han verificado en el 2008, exportaciones a países de Oriente (como Malasia y Egipto). En el 2007 se exportaron 2 millones de dólares, cuyo significado es mínimo en término de las exportaciones totales del complejo cárnico, que llegaron ese año a los 1.490 millones de dólares. En el Cuadro 2.1 (del Anexo II) se señalan para reproductores de pura raza y el resto de categorías de ganado vacuno en pie, los DE que les corresponden (10%) y los RE (2,5%).

²⁶ Regúnaga M., Cetrángolo H. y Mozeris G. (2007) *"El impacto de las cadenas agroindustriales pecuarias en Argentina, evolución y potencia"*, Biogénesis-Bagó, Buenos Aires

Consideraciones preliminares

La ganadería es una actividad atada a ciclos biológicos largos, tanto las mejoras genéticas, los ciclos reproductivos, y el lapso que media entre la parición y la hacienda terminada son procesos que requieren de costos fijos elevados y largos periodos de rotación del capital circulante.

En otros términos, la “salida de la actividad” es costosa per se y el “recupero” del capital es a un plazo superior al del resto de actividades con las que compite (como el caso de la agricultura), lo que agrega un factor adicional de incertidumbre bastante alto, en países que no guardan estabilidad en el comportamiento de las variables macroeconómicas.

La ganadería por lo tanto requiere de políticas fiscales favorables, de lo contrario se puede caer en el riesgo de su posible desaparición, sobretodo en circunstancias como las actuales, donde se están ocupando campos de menor aptitud ganadera, que necesitan de mayores inversiones para mantener la productividad. El adelanto tecnológico (en materia de mejora de la calidad y cantidad de forraje, sanidad animal, adecuada elección de biotipos y categorías de animales de acuerdo a las regiones, prácticas de suplementación) debe ser acompañado de una política fiscal orientativa, poco gravosa y de acceso rápido al financiamiento.

(b) Producción y comercialización de carne vacuna

Estructura y actores involucrados en la producción de carne vacuna

La estructura de la industria cárnica está caracterizada por ser de alta heterogeneidad y complejidad, debido a las diferencias en tamaño, niveles tecnológicos, patrones de calidad y de sanidad y modalidades de comercialización. A modo de síntesis se pueden detectar los siguientes tipos de plantas industriales: (a) **los frigoríficos de ciclo completo** que faenan, obtienen medias reses, procesan la carne (despostado, fraccionamiento en cortes, enfriado, envasado, congelado) y venden en el mercado interno y externo. Algunos frigoríficos obtienen la categoría de **frigoríficos exportadores o de Clase A**, condición que les otorga SENASA y que los habilita por el alto nivel en materia higiénico-sanitaria alcanzado, a vender en forma directa a la UE. Además producen subproductos (menudencias, sangre, cuero, y otros) para el mercado interno; (b) **los frigoríficos de ciclo I** que realizan sólo faena y obtienen subproductos esencialmente destinados al mercado interno. En algunos casos, los frigoríficos controlados por SENASA, alcanzan la categoría de **Comuneros o de Clase B**, con un nivel menor higiénico-sanitario, pero que los habilita para vender carne en diversas provincias o a países menos exigentes; (c) **los frigoríficos de ciclo II** que elaboran la carne faenada por los dos tipos anteriores (sobretudo la proveniente de los frigoríficos de ciclo I) y la venden en el mercado interno. Actualmente muchos supermercados poseen plantas de faena de ciclo II y de ciclo completo; y (d) **los frigoríficos Clase C y mataderos** que son habilitados por los municipios, no son controlados en su mayoría por SENASA, y tienen mínimas condiciones higiénico-sanitarias. Estas plantas están autorizadas a vender para el consumo en los pueblos y pequeños municipios del interior. El 50% de la faena registrada la realizan los frigoríficos de ciclo I, 30% los frigoríficos de ciclo completo, y los mataderos el 20% restante.

De acuerdo a datos de ONCCA (2006) existen en el país unas 490 plantas de faena habilitadas, con una capacidad instalada que les permite faenar unas 20 millones de cabezas por año. Usualmente, y como promedio de los últimos 10 años, la llegada es de aproximadamente 12,8 millones de cabezas por año, lo que provoca en muchas plantas capacidad ociosa recurrente y deseconomías asociadas.

Descripción de las políticas fiscales aplicadas a los insumos y bienes de capital en la producción de carne vacuna

Los frigoríficos presentan estructuras muy diferenciadas y atomizadas, lo que dificulta la determinación de los equipos, insumos y demás componentes necesarios para el proceso de industrialización de la carne. Al efecto en el presente trabajo se ha optado por considerar la tecnología utilizada por los frigoríficos habilitados para la exportación, que cumplen con los estándares internacionales de los países demandantes.

Debemos considerar además que no ha habido demasiada inversión en el sector, de acuerdo a lo manifestado en diversos trabajos, por ejemplo Regúnaga M. et al. (2007) expresa “un rasgo distintivo de los años 90, un periodo en el cual, a diferencia con lo acontecido con otros sectores de la industria alimenticia, la actividad frigorífica exhibió un muy limitado dinamismo en materia de inversiones, compra-ventas o fusiones”²⁷. Este proceso se modifica levemente, después de la crisis del 2001, con la compra de frigoríficos por parte de firmas brasileñas (Swift), americanas Cargill (Finexcor), inglesas (AB&P), atraídas por un resurgimiento del mercado cárnico.

En el Cuadro 2.1 (del Anexo II) se enumera un equipamiento compuesto por: refrigeración (cámaras de frío), secadores, esterilizadores, separadores de grasa, máquinas y aparatos para la preparación de carne, máquinas de envasado, aparatos elevadores o transportadores, recipientes isotérmicos, dosificadores para la separación de la sangre, piletas de salado de cueros, en todos los casos las políticas fiscales son extremadamente favorables (salvo en lo que hace a refrigeración). La importación no paga DIE, ni TE, y tiene una reducción del 50% en el IVA. La excepción la constituyen los equipos de refrigeración que están altamente protegidos, con un DIE del 18%, pagan 100% de IVA y el 0,5% de TE. La indumentaria y herramientas de trabajo (barbijos, botas, cuchillas, sierras, ganchos) son adquiridas en el mercado interno.

Los frigoríficos de exportación establecen, por lo general, un equilibrio de precio entre el valor de mercado de los subproductos que se quedan ellos (cueros, grasas y sebo, sangre, menudencias) y los costos de faena (“recupero”) que le cobran a los matarifes - abastecedores.

Los servicios de agua, energía, la compra de gasoil y de aceites y lubricantes, también están exceptuadas de pago de impuestos.

Comercialización de carne vacuna y políticas fiscales aplicadas al producto final

La comercialización de medias reses, cuartos y subproductos destinados al mercado interno presenta un intrincado sistema que genera en muchos casos ineficiencias y profundiza los diferenciales de precios entre los agentes involucrados. A modo de síntesis se mencionan los principales agentes, subrayando que existen diversas combinaciones entre las modalidades que se plantean:

- (a) **matarife/abastecedor** que compra hacienda en un extremo al productor o utiliza hacienda propia, subcontrata la faena, retira las medias reses (en cuanto a los subproductos, existen tratamientos comerciales diversos, el más frecuente de “recupero” ya fue mencionado) y cuenta con un red de carnicerías a las cuales abastece;
- (b) **carnicero/supermercado** que opera como matarife, compra la hacienda, subcontrata la faena y dispone de las medias reses y parte de la achuras (por lo general el cuero y demás subproductos forman parte de un trato comercial semejante al “recupero” antes descripto);
- (c) **abastecedores** de carnes que compran a frigoríficos y/o a matarifes las medias reses y venden a carnicerías y/o a cadenas de hoteles, restaurantes y catering;
- (d) **mayoristas** de carnes que se abastecen de determinados remanentes de exportación o compran carnes en regiones con abundante oferta de frigoríficos y cuentan con redes de distribución en el interior del país llegando a supermercados pequeños y carnicerías;
- (e) frigoríficos que venden directamente a los mercados externos, o utilizan de la intermediación de “**brokers**”. Los remanentes de exportación se venden a los mayoristas o vía remate abierto de carnes.

La comercialización de carne vacuna dirigida al mercado interno está sujeta a igual imposición que el resto de productos finales de la cadena: (a) impuestos nacionales: ganancias (35%), ICYDF (1,2%), IVA (10,5%); (b) impuestos provinciales (de acuerdo a la alícuota fijada por cada provincia): Impuesto a los Ingresos Brutos (IIB), Impuesto Inmobiliario Rural (IIR); (d) tasas municipales : tasa de seguridad e higiene, tasa vial, y (e) otros: contribución al IPCVA (de \$0,55 /animal).

²⁷ Regúnaga M. et al, idem cita 1, pie de página

La comercialización de carne vacuna dirigida al mercado externo ha estado sujeta los últimos años a diversas intervenciones por parte del gobierno tendientes a asegurar el abastecimiento interno de carne vacuna, el control sobre los precios internos de los cortes llamados “populares” y asimismo el control sobre el stock ganadero (evitar liquidaciones). A partir del 2007, la Resolución 68/2007 y subsiguientes intentan establecer el peso mínimo de faena, quedando fijada “ la prohibición de faena comercial de animales bovinos cuyo peso fuera inferior a los 240 kg hasta el 31 de diciembre del 2007”, estableciendo como excepciones los terneros machos de raza lechera y los animales localizados en zonas de extrema sequía.

A partir de este mismo año, diversas resoluciones establecieron cupos a las exportaciones, primero de 45.000 tn mensuales, exceptuando cuota Hilton y cortes de vacas “conserva”, luego modificado a 40.000 tn con todos los cortes adentro. Además el ONCCA por Resolución del 31/2006, y con el objetivo de garantizar el abastecimiento interno de carne, y reforzar la política de mantener los precios bajo control, había establecido el Registro de Operaciones de Exportación (ROE), que para el caso de las carnes recibe el nombre de “ROE ROJO”, sin lo cual no se extienden las certificaciones de exportación. Las demoras en el otorgamiento de los certificaciones o licencias fue motivo de numerosos conflictos²⁸.

Finalmente por Resolución 42/2008 del ONCCA se establece el denominado Encaje Productivo Exportador (EPE) para regular la entrega de las certificaciones de exportación de carne vacuna para frigoríficos de Ciclo I, II, o Ciclo Completo que estén registrados en el ROE ROJO. Este EPE se fija sobre un piso o plataforma del 75% de la capacidad de almacenamiento declarada por los frigoríficos, como base para determinar el remanente exportable (RE). El ONCCA autoriza operaciones de venta al mercado externo por la diferencia que surja entre el stock de producción existente y el EPE.

En cuanto a la alícuota de retenciones a las exportaciones de carne (DE) pasan del 5% al 15% por Resolución 653/2005 que adiciona a la existente un 10% más. Los reintegros a las exportaciones de carne son del 0%, salvo que se trate de carne envasada de contenido neto inferior o igual a 5 kg (Decreto 690/2002), en cuyo caso se establecen reintegros por el 5%.

Otra de las modalidades que rige la exportación de carnes vacunas es la “Cuota Hilton” que cubre los cortes de alta calidad con destino a la UE, en la actualidad unas 28.000tn, de las cuales el 10% corresponde a los productores, y el restante (25.200 tn) las reparte el gobierno entre los frigoríficos, de acuerdo a porcentajes sobre lo exportado por cada uno ellos, el año anterior. Estas ventas representan unos 470.millones de dólares (a razón de unos 17mil dólares por tn). El reparto entre frigoríficos y posterior cumplimiento de los embarques han sido materia de conflicto en diversas ocasiones.

Consideraciones preliminares

Existe un conjunto de plantas industriales frigoríficas que cuentan con un nivel alto en materia sanitaria y están en condiciones de dar respuesta a las exigencias de la demanda, mientras la gran mayoría tienen niveles “normales” o “bajos” lo que limita las ventas al exterior e impone un sistema de doble estándar sanitario entre el mercado interno y los mercados internacionales, que no contribuye a la modernización y el crecimiento de la oferta en calidad y mayor valor agregado.

Las políticas fiscales son beneficiosas en materia de adopción de nueva tecnología y en general los insumos industriales tienen un escaso peso fiscal. La incidencia negativa se advierte por el lado de las exportaciones, políticas restrictivas (control de las exportaciones, cupos, encaje productivo, declaración jurada, ROE ROJO) y Derechos de exportación del 15%, acompañados de reintegros del 0%, parecieran mecanismos poco adecuados para incentivar los aumentos de producción y de las inversiones.

²⁸ Diario Clarín “Demoras en las licencias para exportar carne vacuna”, 3/02/2007

(c) Producción y comercialización de cueros vacunos

Estructura y actores involucrados en la producción de cueros vacunos

El cuero es el más importante de los subproductos de la cadena de ganado vacuno y puede aprovecharse casi en su totalidad según el nivel con que se realice la faena. Los actores involucrados desde la etapa de faena hasta la industria del curtido son esencialmente dos: (a) los propios frigoríficos que se quedan con los subproductos y los comercializan directamente, que en el caso de los cueros pueden hacerlo en estado de cuero crudo fresco, o bien salados, si poseen piletas de salado; y (b) los “barraqueros”, intermediarios que aparecen, cuando una parte relevante de los establecimientos habilitados para faena, no tienen ni las instalaciones para salar, ni la escala suficiente como para vender partidas completas de cueros crudos sin salar.

La debilidad en la conformación de la red de captura del cuero y el estado de los cueros origina múltiples controversias sobre su calidad y otros aspectos, que atentan contra el valor pagado, lo que resta ingresos al “desguace” de la hacienda.

No obstante ello el cuero argentino se caracteriza por su aceptación en los principales mercados del mundo, y en la actualidad se encuentra en un momento de auge por su vinculación con la moda (vestidos, polleras, tapados, camperas, carteras, botas, cinturones) donde cada vez más los diseñadores y confeccionistas de alta costura incorporan el cuero en las vestimentas y accesorios, y en la industria automotriz para la tapicería de los autos de categoría superior.

La industria del curtido recibe los cueros crudos o en bruto de los frigoríficos y/o de los “barraqueros” y realiza las dos etapas productivas siguientes: (1) la de ribera y curtido (wet blue/wet white); y (2) la de recurtido, teñido, engrase y acabado. Los procesos productivos que se individualizan en la primera etapa son: (a) depilado y eliminación de grasa y otras sustancias; (b) dividido en dos capas: (i) cuero flor y/o (ii) descarné; (c) desencalado, purga y piquelado; (d) curtido con cromo (wet blue), vegetal o sintéticos. Cabe señalar que muchas plantas sólo realizan esta primera etapa productiva. En la segunda etapa se añade: (a) escurrido, teñido, secado (crust) y ablandado; (b) pintura, planchado, grabado y aplicación de lacas, resinas, etc. y finalmente; (d) se procede a agregar algunos acabados especiales: gamuzados, charolados, nobuk y otros.

Las curtiembres existentes en el país son casi todas PYMES, en un número aproximado de 200 plantas, localizadas en su mayoría en la provincia de Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba, aunque existen establecimientos en San Luis, La Rioja, Salta, Mendoza, Chaco, Corrientes, Formosa y Entre Ríos.

Descripción de las políticas fiscales aplicadas a los insumos y bienes de capital en la producción de cuero curtido vacuno

La maquinaria y aparatos para la preparación, curtido o trabajo de cuero (capítulo: 84.53.10.10 del NCM) comprende toda la tecnología necesaria para realizar los procesos industriales correspondientes a ambas etapas productivas: máquinas de dividir cueros, descarnadoras, de pelar, de rebajar, fulón, escurridoras, defloradoras, prensa para planchar, para depilar, y todas las demás. En todos los casos el DIE fijado por Argentina es del 0% (AEC: 14%) dentro del ya comentado Régimen de excepción del MERCOSUR para los bienes de capital. Además se benefician con la excepción de pago de la TE y de la reducción del IVA del 50%.

Por lo contrario los insumos vinculados con el precurtido, como las preparaciones enzimáticas, y con el teñido, como las pinturas, barnices, pigmentos al agua, que en su mayoría son importados, están gravados con alícuotas altas, DIE del 10% y del 14% respectivamente, pagan TE y les recae el 100% de la alícuota de IVA (21%). Las curtiembres exportadoras (de mayor tamaño) recurren a la importación temporal de estos insumos, “Régimen de admisión temporaria” que permite el ingreso sin gravámenes de materias primas destinadas a la exportación durante un plazo de 180 días o más, dependiendo del proceso de transformación.

En cuanto a combustible, energía, aceites y lubricantes, no se encuentran gravados en caso de ser importados. Consultar más detalles en el Cuadro 2.1 (del Anexo II)

Comercialización del cuero vacuno y políticas fiscales aplicadas al producto final

Los actores que intervienen en la comercialización del cuero, ya sea en estado húmedo con precurtido vegetal o simplemente curtidos al cromo (wet blue) (primer proceso), o en estado seco (crust), curtidos al cromo en estado seco (box-call), teñidos, planchados y con acabados especiales (segundo proceso) son: (a) las industrias del curtido en forma directa; (b) los consignatarios o mayoristas y; (c) los exportadores de cueros.

La oferta de cueros está estrechamente ligada a los ciclos de faena que experimenta el ganado vacuno, faena que según señalamos se ha mantenido en torno a las 12,8 millones de cabezas los últimos diez años. Este condicionamiento al stock como a la faena de ganado vacuno produce una desaceleración en el crecimiento de la producción de cueros, y la mayoría de las plantas trabajan con una capacidad ociosa superior al 40%. La excesiva dependencia de las políticas dirigidas a la producción de carnes quita incentivos a las empresas del sector y las torna muy vulnerables a las posibles colocaciones en los mercados externos. La aparición de China, estos últimos años, como fuerte demandante de cueros ha provocado una recuperación en los precios y mayor interés por la reactivación de las plantas.

Por otro lado, el gobierno argentino viene aplicando desde hace años políticas fiscales dirigidas a impulsar la mayor industrialización del cuero. En 1967, el Estado estableció un cupo a la exportación de cuero crudo, con el fin de obligar a las curtiembres a reequiparse y modernizar sus instalaciones. Finalmente en 1972 se prohíbe la exportación de cueros no industrializados, a fin de desarrollar la industria aguas abajo y, dar mayor valor agregado a la materia prima.

Desde entonces las curtiembres locales absorbieron el total de pieles producto de la faena del país. Dicha prohibición estuvo vigente hasta 1992, cuando se impuso un derecho de exportación a las ventas externas de cueros sin curtir –o sólo parcialmente curtido-. En la actualidad existe un diferencial arancelario que continúa afirmando esta política de industrialización, los cueros en bruto y aún los cueros que sólo incorporan el primer proceso (wet blue) están gravados por alícuotas del 10% en los DE, en tanto los cueros secos (crust), depilados, preparados y acabados especiales tributan el 5% de DE.

En cuanto a los reintegros a la exportación que reciben las curtiembres han experimentado una gradual disminución, eran del 20% en 1994, del 15% en el año 1995, del 10% en el año siguiente, y levemente recompuestos al 12% en el 2000. A partir del 2002, la alícuota de los reintegros cae drásticamente al 0% en los cueros en bruto, y va aumentando levemente hasta el 2,5% para los cueros con mayor valor agregado.

Las políticas fiscales señaladas muestran resultados positivos en la evolución de las exportaciones por tipo de producto, en el 2007, del total de exportaciones de cuero por 957 millones de dólares (ver Gráfico 1), las exportaciones de cuero en bruto eran el 0,35% del total, en tanto los cueros curtidos participaban en un 72% y los cueros preparados en un 27,65%.

Del total producido de cueros el 80% se destina a la exportación según Queipo G (2006)²⁹ “los mercados externos les aseguran a las curtiembres estabilidad de demanda y mejores condiciones de pago. El negocio exportador lo realizan las curtiembres de mayor tamaño, capaces de satisfacer los requerimientos de volúmenes y calidad”. El 20% restante se dirige al mercado interno, en cuyo caso la política fiscal no difiere del tratamiento brindado al resto de los productos finales de la cadena, salvo que el IVA en los cueros es del 21% mientras en carnes es del 10,5%.

Consideraciones Preliminares

La industrialización del cuero presenta problemas en todas las etapas productivas. A nivel de los productores ganaderos (oferta inicial) se utilizan prácticas que deterioran la calidad de los

²⁹ Queipo Gabriel (2006) “La industria del cuero en Argentina”, Revista n° 37, Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), Buenos Aires, febrero del 2006

cueros: (a) identificación del ganado con marcas a fuego, (b) escasos cuidados en el transporte para la faena, y (c) falta de sanidad en los rodeos con relación a la piel de los animales. En los frigoríficos los desuellos son mal realizados y la limpieza de los cueros es incompleta. Finalmente la industria del curtido realiza casi siempre la primer etapa de curtido (wet blue) que es la más contaminante, y vende los cueros con un proceso de semiterminado para que los países desarrollados agreguen el valor agregado restante (segundo proceso) que es menos contaminante. En cuanto al sector de las manufacturas de cuero (marroquinería, calzado, talabartería, accesorios y prendas de vestir de cuero) la producción es fundamentalmente destinada al mercado interno, en cambio otros países aprovechan la disponibilidad de materia prima para desarrollar este tipo de empresas aguas abajo (Brasil). El país pierde de este modo la oportunidad de generar mayor valor agregado.

Sobre estos aspectos de mejoramiento de la cadena de valor, se encuentra trabajando desde 1993 la Asociación de Industrias del Cuero, Manufacturas y Afines (ADICMA) que agrupa a todas las instituciones del sector: Cámara de la Industria Curtidora Argentina (CICA), Cámara de la Industria del Calzado (CIC), Cámara Industrial de las Manufacturas de Cuero y Afines (CIMA), Asociación de curtidores de la Provincia de Buenos Aires (ACUBA) y Cámara Argentina de Industriales Proveedores de la Industria del Calzado (CAIPIC).

(d) Producción y comercialización de calzado de cuero vacuno

Estructura y actores involucrados en la producción de calzado de cuero vacuno

El cuero llega a la industria del calzado a través de consignatarios, mayoristas o de venta directa de las curtiembres. El 60% del calzado Argentino se realiza en cuero, con complementos textiles, sintéticos, de plástico y de caucho.

Según un informe de CIC (Cámara de la Industria del calzado) existen unas 800 empresas, la mayoría PYMES que ocupan unas 30.000 personas en forma directa y unas 15.000 en forma indirecta (entre registradas y no registradas), localizadas el 90% en el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, el Conurbano, Córdoba y Santa Fe. Se trata de un sector industrial mano de obra intensiva.

En el 2007 la producción nacional alcanzó los 90 millones de pares de calzado, que se destinan casi exclusivamente al mercado interno, en ese año se exportó por valor de 20,6 millones de dólares (ver Gráfico 2). El consumo interno es de 117 millones de pares, 75% procedente de la producción nacional y el resto se cubre con importaciones. En tanto la oferta externa de calzado argentino se dirige en una 42% a Chile, en un 14% a EEUU, en un 6% a Uruguay y 3% a Brasil, con preponderancia de calzado de alta gama (25 dólares/par). Para el año 2008 se estima un crecimiento en la industria del calzado, del 8,5% y en la exportaciones del 10%, llegando las exportaciones a los 28 millones de dólares³⁰.

Descripción de las políticas fiscales aplicadas a los insumos y bienes de capital en la producción de calzado de cuero vacuno

Las máquinas y aparatos para la fabricación y reparación del calzado se encuentran comprendidas en el mismo capítulo y apartado del NCM que las del cuero (84.53.20.00) y con el mismo tratamiento arancelario (DIE : 0%, TE :0% , reducción del IVA :50%).

Los insumos consistentes en herramientas, hormas, y tensores de calzado de madera; las cajas de cartón para el embalaje de zapatos; los betunes, cremas y preparaciones para la terminación y presentación del calzado reciben un tratamiento fiscal menos favorable. En el primer caso el DIE es del 10% y en los dos casos siguientes el DIE es del 16%, pagan TE y no tienen reducción de IVA. Además en el caso de las cajas deben solicitarse Licencias previas de Importación (LAPI) y se solicita la intervención de la Federación Argentina de la Industria Gráfica.

³⁰ Centro de Estudios para la Producción (CEP) Secretaria de Industria, Comercio y Pyme, Ministerio de Economía y Producción (2008) *El sector de manufacturas de cuero en Argentina*, Buenos Aires, Abril 2008

En cuanto a combustible, energía, aceites y lubricantes, no se encuentran gravados en caso de ser importados. Para más detalles consultar Cuadro 2.1 (del Anexo II).

Comercialización del calzado de cuero vacuno y políticas fiscales aplicadas al producto final

El calzado dirigido al mercado interno (97,5%) es pasible de igual tratamiento fiscal que los productos finales de la cadena, y la producción destinada al mercado externo tiene DE bajos del 5% y reintegros por el 6%. Vale la pena señalar que el sector está altamente protegido de la competencia externa de calzado (aún así se importa el 25% del calzado que se consume internamente), se aplican un DIE del 20% que sumado con los Derechos de Importación Mínimos Específicos (DIEM) configuran una alícuota por encima del 30% según el tipo de calzado. Además, se exige para importar calzado, Licencias Automáticas Previas (LAPI), Certificados de Origen (O) y la verificación por Aduanas Especializadas.

Las principales partidas de exportación de calzado son las que corresponden al capítulo 64, ítem 03 que comprende el calzado con suela de caucho, plástico, cuero natural o regenerado y parte superior de cuero natural. Este tipo de calzado puede ser 64.03.19.00 destinado a deporte; 64.03.20.00 calzado con suela natural y parte superior de tiras de cuero natural que pasan por el empeine y rodean el dedo gordo; 64.03.30.00 calzado con plantilla o plataforma de madera ; 64.03.40.00 calzado sin plantillas, ni puntera metálica de protección, y con menor participación los demás (64.03.51.00, 64.03.59.00 y 64.03.91.00)³¹.

Consideraciones Preliminares (a modo de síntesis):

(a) Las políticas fiscales dirigidas a la compras de maquinaria y aparatos en el mercado externo se encuentran ampliamente favorecidas por políticas de "reindustrialización" y modernización del equipamiento. Salvo excepciones los bienes de K están exceptuados del pago de DIE, TE y se les reduce la alícuota del IVA al 50%.

(b) En materia de uso de combustibles, energía, aceites y lubricantes, si fuera necesario importar (en la mayoría de los casos el abastecimiento es doméstico) están también exceptuados del pago de DIE y TE, pero deben abonar la alícuota de IVA en su totalidad.

(c) El resto de insumos específicos vinculados a cada una de las etapas productivas de la cadena de valor le corresponden tratamientos fiscales dispares, pero en general, los DIE son altos (herbicidas, insecticidas, fertilizantes, preparados enzimáticos, pinturas, barnices, pigmentos, betunes, cremas, y preparaciones, cajas de cartón). En algunos casos se requiere además el cumplimiento de normas y regulaciones como la solicitud de LAPI, o intervenciones de organismos especializados, como INAL, SENASA, ANMAT, etc. Las excepciones son los reproductores de raza y el material genético que también están exceptuados de cargas fiscales.

(d) Las políticas fiscales dirigidas a los productos finales con destino al mercado interno son similares, recae la imposición originada por jurisdicción. En el caso de los tributos nacionales: el Impuesto al Crédito y Débito Fiscal (1,2%), el impuesto a las ganancias (35%), el Monotributo y el IVA. Este último para el ganado en pie y la carne vacuna es del 10,5%, en cueros y zapatos del 21%. Los impuestos provinciales y municipales difieren, según cada provincia y/o municipio, los cuales fijan mecanismos propios de imposición, contribuciones y tasas variables sobre cada actividad, regulaciones particulares e incluso registros de marcas, guías especiales y sellos.

(e) Las políticas fiscales dirigidas a los productos finales con destino al mercado externo denotan un comportamiento diferente a medida que se avanza a través de la cadena de

³¹ Informe ProArgentina, (2007) *Serie de Estudios Sectoriales, Manufacturas de Cuero y Calzado*, Buenos Aires.

producción “aguas abajo”. En los primeros eslabones los DE son del 10% (reproductores de raza pura y ganado en pie) y del 15% (carne vacuna deshuesada fresca, refrigerada o congelada), las RE son mínimas (0 % al 2,5%) y además, sobretudo en el caso de las carnes, las intervenciones y regulaciones administrativas son frecuentes y poco flexibles.

En los dos últimos eslabones (cuero y calzado), las políticas fiscales se vuelven más favorables, los DE bajan al 5%, los RE suben del 2,5% al 6%, y desaparecen todas las trabas administrativas, técnicas y de intervención de los organismos públicos.

(d) Cálculo de la Tasa de Protección Efectiva (TPE)

Cabe aclarar que para la etapa primaria de producción de ganado en pie, no se calcula la TPE porque en la práctica la producción se destina casi en su totalidad al mercado interno con el objetivo de ser faenado y procesado. Aunque subsisten algunas exportaciones de ganado en pie a países limítrofes, como ya señaláramos, son de escaso significado económico. En el 2007 se exportaron 2 millones de dólares, mientras el complejo cárnico en su conjunto obtenía 1490 millones de dólares.

GANADO VACUNO – CARNES

Debido a la poca producción orientada a la exportación en la modalidad descrita anteriormente, se procede al cálculo de la TPE a partir de la actividad de industrialización de la carne. El cálculo de insumos y VA se realiza teniendo en cuenta las características de un **frigorífico de ciclo completo, Clase A**, que faena, obtiene medias reses, procesa la carne (despostado, fraccionamiento en cortes, enfriado, envasado, congelado) y vende en el mercado interno y externo. Está habilitado por SENASA para exportar carne vacuna en forma directa a la UE y además destina los subproductos (menudencias, sangre, cuero, y otros) para el mercado interno.

El insumo estratégico es el novillo que compra el frigorífico para faena en forma directa a los productores, en remate-ferias, a consignatarios, o en mercados de concentración. Cuando se trata de envíos a los mercados externos, el peso de faena promedio de un novillo es de 465 kg., que a valores del 2007 de \$2,70/kg., nos da un costo de \$ 1.255,50/animal, al cual le sumamos \$80/animal de insumos para la faena, despostado, y exportación (energía, agua, gasoil, aceite, lubricantes y productos para lavado e higiene). Los costos de un frigorífico (fijos y circulantes) habilitado para la exportación son mayores que cuando la carne se destina al mercado interno por las siguientes razones: (a) mayores exigencias sanitarias y de higiene; (b) despostado en base a cortes de exportación que no son idénticos a los consumidos en el mercado doméstico; (c) compatibilizar el abastecimiento externo con las colocaciones de los remanentes de carne (no exportadas) en el mercado interno; y (d) mayores costos de acondicionamiento y envase. De todas maneras estas exigencias de mayor calidad se ven compensadas con los mayores precios ofertados por los mercados externos.³²

Por cada animal se obtienen unos 270 kg. de carne peso gancho, con lo que valor doméstico de los insumos es de \$ 4.946,29/ton que expresado en dólares (tasa de cambio promedio de \$3,12 por dólar en el 2007) da un valor de US\$ 1.585,35/ton. En el proceso de industrialización de la carne no se identificaron insumos importados.

El precio internacional de la carne bovina promedio (2007) según datos de SAGPYA fue de US\$ 2.377/ton con lo cual resulta un VA de US\$ 791,65/ton (33% del valor total producido).

Las intervenciones del gobierno sobre el producto terminado dirigido a los mercados externos han sido numerosas (fijación de cupos o cuotas, prohibiciones de exportación, fijación del peso de faena y un buen número de requisitos técnicos y administrativos) con el fin de sostener el abastecimiento interno de carne vacuna sobretudo de los cortes llamados “populares”.

Concretamente en lo que hace al cálculo de la TPE (ver Cuadro 2.2.1 del Anexo II, inciso B), la carne destinada a la exportación bajo las modalidades de carne fresca, refrigerada, o congelada, en todos los casos deshuesada, tiene un DIE del 12% y tributa TE por el 0,5%.

³² Bisang, R. et al (2007) “Mecanismos de formación de precios en los principales subcircuitos de la cadena de ganados y carnes vacunas en la Argentina” CEPAL-IPCVA, Buenos Aires, Abril 2007.

Por otro lado el DE es del 15% (por Resolución 653/2005 que adicionó a la alícuota existente un 10% más) y los reintegros a las exportaciones son del 0%, salvo que se trate de carne envasada de contenido neto inferior o igual a 5 kg. (Decreto 690/2002), en que se establecen reintegros por el 5%.

Aplicando la alícuota de -2,5% resultante de la combinación de las políticas fiscales explicitadas en el párrafo anterior, se obtiene una **TPE de -7,51% que estaría indicando una desprotección a los factores productivos que integran el sector frigorífico exportador de carnes. Debemos agregar a esta TPE negativa las sucesivas políticas restrictivas a las exportaciones como : (a) las prohibiciones de exportación (marzo del 2006); (b) la fijación de cuotas (40.000 ton mensuales que incluían la cuota Hilton de 28.000 tn); y (c) la imposición del encaje productivo para asegurar primero el abastecimiento interno a precios “subsidiados”.**

GANADO VACUNO - CUEROS

Los cueros se destinan en un 80% a los mercados externos, y la legislación argentina ha procurado poner restricciones a las salidas de cueros crudos al exterior con el fin de fomentar el curtido y la posterior industrialización en el mercado doméstico.

En los últimos años se ha dado un proceso de concentración importante en las empresas curtidoras (con una reducción de la presencia de firmas en un 35%) que ha aumentado la capacidad de procesamiento de las grandes entre 5000 a 6000 cueros diarios (en Italia una empresa promedio procesa entre 200 a 300 cueros diarios). Las 40 empresas más grandes concentran el 98% de las exportaciones argentinas, mientras el 2% restante lo hacen igual número de empresas entre medianas y pequeñas.

El cuero se exporta en un 72%, esencialmente con el primer proceso de curtido, es decir depilado, descarnado, dividido en dos capas (flor y descarne) y curtido en estado húmedo con cromo trivalente (Wet blue), o bien en estado seco (Crust). El agregado de insumos importados al cuero bruto puede detectarse en los procesos de agregado de sustancias químicas. A los fines del cálculo se resolvió desestimarlos, debido a las dificultades de individualizar los porcentajes, y resultar ser bajos, según consultas efectuadas a productores y técnicos vinculados con la actividad (el DIE aplicado daría valores cercanos a cero).

Por lo contrario los insumos vinculados con la exportación de cueros “preparados” (27,6%) son en su mayoría importados, se trata de preparaciones enzimáticas, y de teñido: pinturas, barnices, pigmentos al agua, y están gravados con alícuotas altas, DIE del 10% y del 14% respectivamente, pagan TE y les recae el 100% de la alícuota de IVA (21%). En estos casos, los cueros “preparados” son exportados por las curtiembres de mayor tamaño, que recurren por lo general a la importación temporal de estos insumos, mediante el uso del “Régimen de admisión temporaria”. Este régimen permite el ingreso sin gravámenes de materias primas destinadas a la exportación durante un plazo de 180 días o más, dependiendo del proceso de transformación.

Por lo tanto en el cálculo se consideraron a todos los insumos como domésticos atendiendo a los criterios anteriormente señalados, y sobretodo a que el 72% de lo exportado corresponde a cueros con el primer proceso. El insumo estratégico que es el cuero bruto (crudo o salado) tiene su origen en el país, y representa el 12% del **valor del novillo**. El compromiso de reducir los precios de los cortes populares está por lo tanto en estrecha relación con la posibilidad de **cobrar mejor el cuero**; a mayor valor del cuero, menor es el precio a los consumidores de la carne.

El precio del cuero bruto pagado a los frigoríficos por las curtiembres en el 2007 se encuentra próximo a los \$ 5/Kg (corresponde a un animal pesado de exportación)³³ que llevado a ton y valor dólar significan unos US\$ 1.602,56/ton.

³³ Corsecuer S.R.L. Recopilados semanalmente por Cueroamérica.

Las curtiembres en el proceso de curtido obtienen menos del 50% de cuero curtido por ton de cuero crudo³⁴. Son importantes las pérdidas por recortes, carnaza grasosa, y agua, por lo que la participación en el valor bruto de producción del cuero curtido junto al resto de insumos utilizados (sulfuro, cal, sales de amonio, enzimas, ácidos, sal, sulfato básico de cromo y compuestos químicos auxiliares) es del 75,4%, mientras el VA es del 24,6%³⁵. El precio internacional promedio del cuero para el 2007 es de US\$ 6.643/ton³⁶ con lo que el VA sin intervención para ese mismo año, es de US\$ 1.634,18/ton (ver Cuadro 2.2.2 del Anexo II, inciso B).

A los fines del cálculo de la TPE se tuvo en cuenta la existencia de diferenciales arancelarios para la actividad de curtiembres, que afirma la política de protección a la incorporación de mayor valor agregado dirigida al sector. Los cueros en bruto y aún los cueros que sólo incorporan el primer proceso (wet blue) están gravados por alícuotas del 10% en los DE, en tanto los cueros secos (crust), depilados, preparados y acabados especiales tributan el 5% de DE.

En cuanto a los reintegros a la exportación a partir del 2002, la alícuota de los reintegros es de 0% en los cueros en bruto, y va aumentando levemente hasta el 2,5% para los cueros con mayor valor agregado.

En los DIE también existe escalonamiento arancelario protegiendo con una tasa mayor (10%) cuando se trata de cueros curtidos y preparados, mientras que cuando estamos en presencia de cueros en bruto, sin ningún valor agregado, la tasa es del 2%.

La alícuota combinada para la categoría de cueros que predominan en la exportación en el 2007, y que corresponde a **Cueros y pieles enteros de bovinos (incluidos búfalos) con una superficie por unidad inferior o igual a 2,6 m², en estado seco (crust)**, partidas 41.04.41.10 al 41.04.41.90 del NCM resulta del 8% (10% de DIE, 0,5% de TE, 5% de DE y con un RE del 2,5%).

La TPE que se obtiene es del 32,5% que efectivamente protege los factores de la producción doméstica incorporados a la producción de cueros procurando mayor agregado doméstico en el país.

CUERO – CALZADO

En el ámbito internacional la industria del calzado ha registrado un fuerte proceso de relocalización de las plantas productoras en favor de países en desarrollo como China, Corea, Indonesia, Hong Kong, Taiwán y Brasil como consecuencia de dos factores: (a) mano de obra de más bajo costo y (b) menores regulaciones ambientales en el proceso de curtido de las pieles y cueros. Estos países se han especializado en la producción de calzado deportivo y de consumo masivo debido sobretodo a los factores señalados, y a la aparición de sustitutos del cuero como los sintéticos en capelladas y el poliuretano (plástico) en las suelas.

La producción de calzado de alta gama con mayor diseño y con material de mayor calidad (sobretodo centrado en el cuero) sigue en manos de países como Italia, España, Portugal, EEUU y Argentina.

La producción de calzado en Argentina está casi totalmente orientada al mercado interno, a diferencia del eslabón anterior de los cueros. Esta industria sufrió fuertemente la competencia del calzado procedente de Brasil con la conformación del Mercosur, y luego con la entrada de

³⁴ CEPIS (Centro Panamericano de la Ingeniería Sanitaria y Ciencias del Medio Ambiente) de la OMS "Prevención de la Contaminación en la Pequeña y Mediana Industria" señala que: "este tipo de empresas, por lo general, de 1 ton de cuero crudo obtienen 200 kg de cuero curtido y requieren 50.000 litros de agua". Este organismo considera a las curtiembres dentro de las industrias altamente contaminantes por la descarga de cromo y sulfuro dentro de las aguas residuales.

³⁵ Los datos son coincidentes con los aportados por el Documento Proargentina (2005), Manufacturas de cuero y calzado, Serie de Estudios Sectoriales, Secretaría de Industria, Comercio y PYMES del Ministerio de Economía y Producción de la Nación, Buenos Aires, Agosto del 2005.

³⁶ Área de Mercado de Ganados y Carnes de la SAGPYA, sobre datos del Instituto de Estadísticas y Censo de la Nación (INDEC).

calzado de origen asiático, como resultado de la apertura externa de la década de los 90. Los saldos deficitarios de la cuenta comercial hicieron que por Resolución 495/ME/04, prorrogada por Resolución 26/ME/05 se procediera a fijar Derechos de Importación Específicos Mínimos (DIEM) que refuerzan los DIE del 20%, para algunas de las partidas que corresponden al Capítulo 64 del NCM con el objetivo de proteger al sector productor de calzado doméstico. En el 2007, la producción nacional ya muestra mejores resultados, alcanzando una producción de 90 millones de pares de calzado de cuero, que se destinan en un 97,5% al mercado interno, y el resto se envía a los mercados externos por valor de 20,6 millones de dólares. (ver Gráfico 2)

Para el cálculo de la TPE, los insumos consistentes en herramientas, hormas, y tensores de calzado de madera; los betunes, cremas y preparaciones para la terminación y presentación del calzado se los consideró de origen doméstico. En el caso de calzado para la exportación en cajas de cartón también se siguió el mismo criterio, considerando que en el caso de tener que importar cajas se necesitan obtener Licencias automáticas previas de Importación (LAPI) y permisos otorgados por la Federación Argentina de la Industria Gráfica.

Para el cálculo de porcentajes entre Insumos Domésticos (ID) y VA en el valor de producción total de calzado se consultó la misma fuente que en la elaboración de los cueros curtidos³⁷, resultando en una participación de ID del 64,97% y del VA del 35,03%.

Las principales partidas de exportación de calzado son las que corresponden al capítulo 64, ítem 03 que comprende el calzado con suela de caucho, plástico, cuero natural o regenerado y parte superior de cuero natural al que se le aplican DE bajos del 5% y RE altos del 6%.

Vale la pena señalar que Argentina sigue importando el 25% del calzado aún con una política de alta protección por parte del gobierno a la competencia externa. Al DIE del 20%, se le suma como ya señalamos, a muchas de las partidas del Capítulo 64 del NCM, el Derecho de Importación Mínimo Específico (DIEM) que eleva la alícuota por encima del 30%.

La alícuota combinada es del 21,5% (consultar Cuadro 2.2.3 del Anexo II, inciso B), no se aplica DIEM en la partida 64.03, por lo que la **TPE resultante es del 69,33% con una significada protección a los factores productivos domésticos incorporados en la actividad manufacturera de calzado.**

5.3 CADENA DE LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ

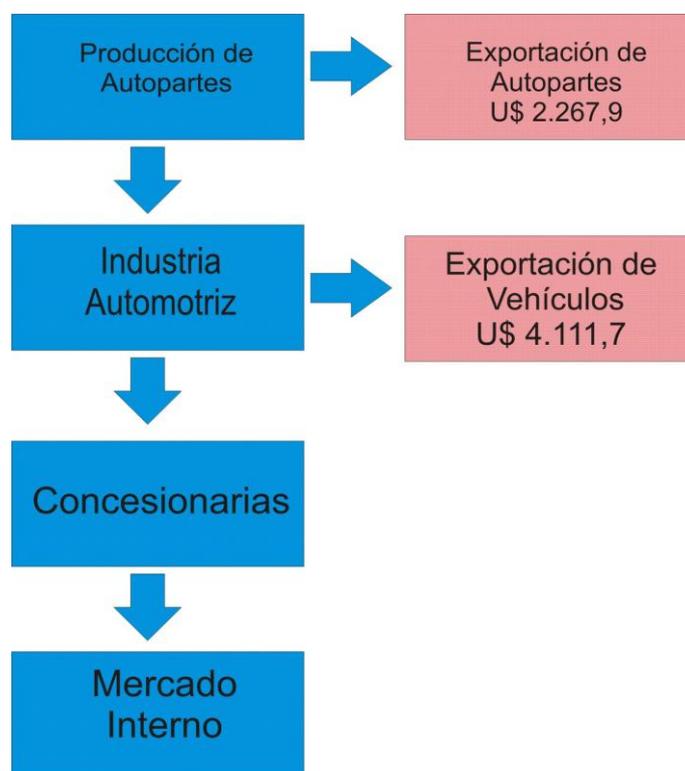
(a) Estructura y actores involucrados en la producción de automóviles

Los actores involucrados en la cadena automotriz son los siguientes: los proveedores de insumos "autopartistas"; la industria automotriz "terminales o ensambladoras" y los encargados de la comercialización "concesionarias". Las relaciones entre los actores sociales en la cadena automotriz, han sufrido fuertes modificaciones a partir de los 90. En lo que se refiere a las relaciones "aguas arriba" entre las industrias autopartistas y las terminales, la figura de "contratista", adoptada por los proveedores de autopartes con las terminales ha cambiado por la de "socio estratégico". Esta nueva forma de relación dentro de la cadena de producción implica más compromiso y mayores responsabilidades, no sólo en la provisión de partes y conjuntos, sino también en el diseño y desarrollo de producto. No obstante ello, la estructura de poder se concentra en las terminales (trece corporaciones manejan el mercado a nivel internacional) que mantienen el liderazgo y controlan las variables claves del negocio: el diseño de nuevos modelos, la administración de las marcas y las relaciones con los clientes.

"Aguas abajo" las concesionarias dependen de las terminales en las cuestiones de financiación de las ventas como en lo relativo a los servicios posventa (sobre todo durante el periodo de garantía de los vehículos) (ver Gráfico N° 3).

³⁷ Informe ProArgentina, (2007) *Serie de Estudios Sectoriales, Manufacturas de Cuero y Calzado*, Buenos Aires.

Grafico N ° 3
CADENA DE LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ
(Año 2007, en millones de dólares)



Fuente: Elaboración propia en base datos de la Asociación de Fábricas de Automotores (ADEFA)

El sector automotriz, es considerado estratégico como motor del crecimiento de la economía y así se ve expresado en la discursiva de los funcionarios del gobierno, entre ellos el director de la Fundación Export-Ar, Marcelo Elizondo, afirma que "es el sector industrial más importante de la Argentina y el que exporta con más valor agregado"³⁸. El sector automotriz ejerce asimismo una fuerte presión sobre el gobierno por su incidencia en la utilización de mano de obra y en el estímulo al desarrollo de capacidades tecnológicas y de innovación, por lo que ha conseguido un tratamiento fiscal de "muy alta priorización"³⁹ en término de las políticas de protección a la competencia externa, detenta un DIE del 35% (por encima del AEC) y exige la obtención de Licencias automáticas previas de importación (LAPI) a los vehículos procedentes de extrazona. Además está inserta en Regímenes Especiales (Régimen automotor) que establecen controles entre exportaciones e importaciones (coeficientes de desvíos mínimos permitidos en el intercambio automotriz) con algunos países.

La industria automotriz alcanzó, en el 2007, un nivel de producción de 544.647 unidades compuesto por 350.735 automóviles y 193.912 utilitarios (furgones, vehículos de transporte de carga y de pasajeros). Según datos de la Asociación de Fábricas de Automotores (ADEFA), el

³⁸ Suplemento Comercio Exterior del Diario La Nación, Buenos Aires , 03/03/2008

³⁹ Peri Graciela (2008) *Prioridades de las Políticas de Comercio Exterior de Argentina* http://www.insercionagricola.org.ar/documentos_tecnicos_finalizados.php y http://www.inai.org.ar/sitio_nuevo_publicaciones.ar.php

país cuenta con 10 terminales automotrices de las cuales 2(dos) no fabricaron autos nacionales durante el 2007 (ver Cuadro n° 1).

Cuadro n° 3: Producción, localización y participación de mercado de la Industria automotriz Argentina (año 2007, en unidades)

EMPRESA	LOCALIZACION	PRODUCCION	PARTICIPACION DE MERCADO (%)
GENERAL MOTORS	Alvear--Santa Fe	115.301	21,1
DAIMLER CHRYSLER ARGENTINA S.A	González Catán- Buenos Aires	26.199	4,8
FIAT AUTO ARGENTINA S.A	Ferreyra –Córdoba	0	0
FORD ARGENTINA S.A	Pacheco-Buenos Aires	87.982	16,2
IVECO ARGENTINA S.A	Ferreyra-Córdoba	5.071	0,9
PEUGEOT-CITROEN S.A.	Palomar-Buenos Aires	117.150	21,5
RENAULT ARGENTINA S.A	Santa Isabel-Córdoba	66.423	12,2
SCANIA ARGENTINA S.A.	Colombres- Tucumán	0	0
TOYOTA ARGENTINA S.A.	Zárate – Buenos Aires	69.045	12,7
VOLKSWAGEN ARGENTINA S.A	Pacheco-Buenos Aires	57.476	10,6
TOTAL GENERAL		544.647	100,0

Fuente: elaboración propias en base a datos de la Asociación de Fábricas de Automotores (ADEFSA)

Dos empresas General Motors y Peugeot-Citroen dominan las ventas con el 42,6% del mercado, le sigue Ford con el 16,2%, tres empresas (Renault, Toyota y Volkswagen) participan en cantidades similares, y Chrysler se queda con sólo el 4,8%.

Del total producido en el país, en el 2007, quedan en el mercado interno 228.327 unidades y se exportan 316.410 unidades completas por valor de 4111,7 millones de dólares que más unidades desarmadas (por 992,3 millones de dólares) dan un total de 5104 millones de dólares, que representan el 9% de las exportaciones totales del país para ese mismo año.

Es importante señalar que el sector automotriz es muy sensible a los cambios en las políticas macroeconómicas, durante la crisis del 2001 la producción de vehículos tuvo una fuerte retracción, en el 2002 y 2003 apenas se producían entre 159.000 y 170.000 unidades. Recién se comienza a registrar crecimiento a partir del 2004, llegando la producción a valores superiores a las 500.000 unidades en el 2007. Nuevamente es el sector automotriz uno de los primeros en manifestar signos de desaceleración ante la crisis mundial de fines del 2008. El economista Horacio Lazarte de la consultora Abeceb.com, sostuvo que: “las bajas consecutivas de la producción los últimos meses del 2008, se están transformando en una tendencia de lo que va a ser el año 2009. Además del campo, los sectores más golpeados por la crisis este año van a ser, sin dudas, la industria automotriz, las autopartistas y una muy amplia gama de complejos exportadores que antes tenían en los mercados externos una buena oportunidad si se les caía el consumo a nivel local. Sin embargo, esta ecuación cambió y hoy el golpe lo están recibiendo en ambas direcciones”.⁴⁰

(b) Descripción de las políticas fiscales aplicadas a los insumos y al producto final en la cadena de producción de automóviles

(i) Políticas fiscales aplicadas a los insumos y a los bienes de capital

La producción de insumos (autopartes) está dividida en cuatro grandes polos productivos: Gran Buenos Aires (50%), Córdoba (21%), Santa Fe (12%) y Capital Federal (10%) con algunas radicaciones en San Luis, La Rioja, San Juan y Tierra del Fuego. El sector está básicamente

⁴⁰ Iprofesional.com (2009) “Exportaciones. Hay que pasar el verano”, Buenos Aires, febrero 2009.

compuesto por PYMES (aproximadamente unas 400 empresas) que emplean en forma directa unas 27.000 personas y en forma indirecta unas 21.500 personas⁴¹.

Las empresas autopartistas cubrieron en sus orígenes las necesidades específicas de las terminales Argentinas, y estuvieron fuertemente ligadas a las políticas internas de las automotrices y del país. Entre 1998-2001, como consecuencia de la crisis, muchas empresas de autopartes Argentinas se fusionaron, desaparecieron o se localizaron en Brasil, y desde allí proveen actualmente al mercado interno (en la década de los 90 llegaron a registrarse 800 empresas autopartistas).

La recuperación ha sido notable a partir del 2004, en parte impulsada por un cambio en las políticas dirigidas al sector, y en parte por el crecimiento de la demanda interna de automóviles. Del total de partes y componentes producidos el 45% va al mercado interno para la fabricación de nuevos vehículos, el 25% para reposición y el 30% a las exportaciones. Tal como se muestra en la Gráfica 2, las empresas autopartistas exportan, en el 2007 por valor de 2267,9 millones de dólares (4% de las exportaciones totales del país), Sin embargo las terminales argentinas no son totalmente abastecidas por los autopartistas nacionales, y éstas deben importar casi el 70% de las partes, piezas y subconjuntos. **El sector automotriz (automóviles + autopartes) acumuló un déficit de balanza comercial entre 1993-2003 de 19.600 millones de dólares (el 80% representado por las autopartes).** Postcrisis y con un sector automotor en recuperación, el resultado neto de la balanza comercial en autopartes para el 2007, presenta un déficit de más de 4100 millones de dólares.

Al respecto el Economista Dante Sica sostenía: "No son importaciones de autopartes que desplazan la producción nacional como en los 90, y hay un gran potencial para la sustitución de importaciones. Existen dos tipos de importaciones: las que cubren agujeros de producción que la Argentina perdió por el cierre de empresas con la crisis, y aquellas piezas en que la Argentina no es competitiva por falta de inversión y de tecnología. Además a futuro, Sica opina "que el déficit comercial en autopartes se va a profundizar a la par del superávit en la comercialización de autos. "Hay que ver el impacto del proyecto oficial", decía en referencia al Régimen de Fortalecimiento del Autopartismo Argentino, anunciado por el gobierno.⁴²

El Cuadro 3.1 (del Anexo II) describe los cuatro procesos básicos que integran la producción de autos: (1) ensamble del sistema de chasis; (2) ensamble del sistema eléctrico y electrónico; (3) ensamble del sistema interior; y (4) terminación.

En cada uno de estos procesos se tuvieron en cuenta las autopartes que corresponden a la fabricación de un vehículo para transporte inferior o igual a 5 personas, cilindrada superior a 1500 cm³ e inferior a 3000 cm³, con motor de émbolo o pistón, encendido por chispa (87.03.23.10) que corresponde al tipo seleccionado para el análisis, por ser el de mayor aceptación en los mercados externos.

Los DIE fijados para las autopartes forman parte del Acuerdo sobre la Política Automotriz Común (PAC) con Brasil, que en el Trigésimo Primer Protocolo Adicional al Acuerdo de Complementación Económica (ACE) nº 14, firmado entre ambos países, y reglamentado en Argentina por el Decreto 939/2004, establece tres tipos diferentes de autopartes a las cuales se les fijan las siguientes alícuotas para el AEC: (a) Tipo I :12%-14%; Tipo II : 16%; Tipo III : 18% y para las autopartes no producidas en el ámbito del Mercosur se fija un AEC del 2%. Las transacciones de autopartes entre los países miembros se realizan con un DII del 0% , es decir tienen el 100% de preferencia arancelaria, siempre que cumplan con los requisitos de origen. En este caso el Índice de contenido máximo importado (CMI) para cumplir con los requisitos de origen intrazona debe ser menor o igual al 30% y se lo calcula de la siguiente forma :

⁴¹ Documento Pro-Argentina (2005) *Autopartes*, *Serie de Estudios Sectoriales*, Subsecretaría de la Pequeña y Mediana Empresa y Desarrollo Regional, Secretaría de Industria, Comercio y PYMES, Ministerio de Economía y Producción de la Nación, Buenos Aires, Mayo 2005.

⁴² Suplemento Comercio Exterior, Diario La Nación , Buenos Aires, 3 de junio de 2008

$$\text{CMI} = \frac{\% \text{ del valor CIF de los componentes importados de Extrazona}}{\text{Valor del bien final ex - fábrica antes de impuestos}} \times 100$$

Componentes: piezas, partes y subconjuntos de las autopartes

Bien final: es la autoparte (partes y piezas, conjuntos y subconjuntos, comprende neumáticos)

Valor ex-fábrica: precio en el mercado interno.

Además rige la prohibición de utilización del Régimen de Draw-Back y del Régimen de Admisión Temporal de Importaciones para el comercio intrazona de autopartes.

De acuerdo al Cuadro 3.1 (del Anexo II) citado, prácticamente todas las autopartes utilizadas en el ensamblado y terminación del vehículo analizado (87.03.23.10) tienen un DIE que se corresponde con las alícuotas fijadas para el AEC (Decreto 939/2004) y que varían, como ya expresamos, entre el 12%-18% según tipos diferentes de autopartes. Sólo aparecen con un DIE del 2% las partidas que incorporan, la más reciente innovación en seguridad, las bolsas inflables de airbags y el generador de gas que se utiliza para inflarlas, por no estar disponible su fabricación en el MERCOSUR. Las excepciones al Acuerdo Automotor, están constituidas por los chasis de vehículos automóviles equipados con su motor y las carrocerías de los mismos, en que el AEC es del 18% y, donde Argentina ha fijado un DIE más elevado del 35%. En estos casos la protección a la fabricación doméstica es superior a lo fijado en el Acuerdo con Brasil. Existen algunas aparatos no gravados (DIE=0%) que corresponden a instrumentos, aparatos y máquinas de control que se utilizan en la Industria automovilística (máquinas para equilibrar piezas mecánicas y equipos de comprobación de fugas, calibración y limpieza de inyectores) que no se fabrican en el país.

En todos los casos se paga tasa de estadística y no hay desgravaciones ni reducciones de IVA, además existe la prohibición de importación de autopartes usadas.

Estas medidas de corte proteccionista para la industria de autopartes nacional se complementan con la Ley de Autopartes 26393/08 que busca impulsar la fabricación de autopartes en el país. Esta Ley consiste en reintegros que el Estado otorgará a las terminales automotrices por la compra de bienes locales a empresas de autopartes argentinas. El sistema de reintegro es por tres años y las terminales recibirán el 8%, 7%, y 6% sobre el valor de compra de las piezas. En el caso de empresas que produzcan motores y cajas de cambio, el beneficio se extenderá por cinco años con un reintegro del 10% el primer año que va bajando hasta el 6% en el último año. En los fundamentos de la Ley se menciona la crisis experimentada por el sector de autopartes entre 1998-2002 que produjo un desmejoramiento de la integración industrial y una desarticulación de la trama productiva que es necesario recomponer, por la importancia que reviste en el empleo y la dinámica tecnológica del país.

En cuanto a combustible, energía, aceites sin aditivos, lubricantes y líquidos para transmisiones hidráulicas, no se encuentran gravados en caso de ser importados.

(ii) Comercialización de automóviles y políticas fiscales aplicadas al producto final

El modelo de comercialización automotriz en Argentina estuvo históricamente caracterizado, hasta los 90, por poseer una red de pequeños y medianos distribuidores independientes (unos 729 concesionarias en todo el país) que se desenvolvían dentro de un ámbito geográfico definido, y que asimismo se encontraban vinculados a las terminales mediante contratos de concesión de tipo franquicia. El negocio fundamental de las concesionarias era la venta de unidades cero km y la especulación con los stocks (aprovechando la inflación y las devaluaciones) para obtener mayores ganancias.

A principios de los 90 la internacionalización de las terminales obliga a un cambio de modelo, las concesionarias se ven obligadas a agrandar sus infraestructuras, y ofrecer un área cada vez más importante de servicios de posventa y de repuestos. La competencia entre concesionarias y las exigencias de las terminales, conduce a fusiones y adaptaciones que

reducen el número de concesionarios (a 543 en el 2000). Además las terminales buscan mayor penetración en los mercados, mediante rebajas de los precios al público, a través de la reducción del margen bruto de los concesionarios (del 16% deben ceder 4 puntos)⁴³.

Las ventas en el mercado interno están sujetas a políticas fiscales que gravan en más de un 43% la diferencia entre el costo del concesionario y el precio de mercado del vehículo. Le recaen IVA por el 21%, ingresos brutos, tasa de seguridad e higiene, impuesto sobre el crédito y débito fiscal, ganancias mínimas presuntas.

Las ventas en los mercados externos las realizan las terminales en forma directa, a través de brokers de exportación o de concesionarias habilitadas al efecto, los DE son del 5%, los RE son del 6% y en principio, no está permitida la exportación de automóviles usados.

Las terminales Argentinas prácticamente no están gravadas por políticas fiscales (la diferencia entre reintegros 6% y aranceles 5% da una diferencia positiva) en sus exportaciones a fin de favorecer la competitividad del sector en los mercados mundiales. Por el contrario las políticas fiscales muestran niveles altos de protección frente a importaciones de vehículos de terceros países.

En relación al intercambio dentro del MERCOSUR el Acuerdo Automotor entre Argentina y Brasil con vigencia entre el 1 de Julio del 2006 y el 30 de Junio del 2008, implementado dentro del 35 Protocolo Adicional al ACE n° 14 de la ALADI mantiene el coeficiente de desvío anual de la exportaciones, conocido como "flex" para definir el límite en el comercio bilateral de las importaciones exentas de (DII) con el 100% de preferencias (arancel 0). El coeficiente válido para el flujo comercial entre ambos países es de 1,95 dólares de importación por cada 1 dólar de exportación (antes 2,6 dólares por 1 dólar). Las penalizaciones para las importaciones que exceden el límite será la aplicación del 75% de la alícuota de AEC para las autopartes y del 70% para los automóviles. La metodología de cálculo se hace por país, y no por empresa como fue el pedido Argentino. Se calcula sobre dos periodos de 12 meses y el desvío de las exportaciones no debe superar 2,1 en los primeros doce meses.

Consideraciones Preliminares (a modo de síntesis):

(1) La industria automotriz muestra un alto grado de sensibilidad a las oscilaciones en las políticas macroeconómicas internas y externas, por lo que necesita contar con un amplio apoyo del gobierno en las políticas fiscales y de financiamiento para mantener continuidad en la producción y ganar competitividad en los mercados externos. El 70% del mercado automotriz está en los países desarrollados y presenta bajas tasas de crecimiento, de allí que las inversiones de las corporaciones automotrices (14 en total) se hayan dirigido los últimos años a los mercados emergentes.

(2) La falta de tamaño del mercado interno argentino constituye una de las principales debilidades del sector automotriz que debe producir a escala para tener rentabilidad positiva. Esta dificultad obliga a las terminales argentinas a plantear una estrategia de exportación con competitividad para sobrevivir, en la cual el Estado debe contribuir con menores impuestos y mayor financiación.

"En busca de competitividad hay un tema que no depende del sector privado. la industria automotriz argentina está gravada con las cargas impositivas más altas del mundo y en total alcanza al 47% del precio de un vehículo. **Una buena parte de estos impuestos queda en los costos de los vehículos** que fabricamos para exportar afectando nuestra competitividad internacional"⁴⁴

(3) Sobrecapacidad instalada en la industria automotriz y autopartista en la región. El efecto de la cooperación intrarregional dentro del Mercosur fue que la industria ensambladora o terminal

⁴³ Gioia Gustavo (2005) "Modelos de adaptación del sector productivo y del sector comercial en la Industria Automotriz Argentina de la década de los 90", tesis de posgrado, Escuela de Economía y Negocios Internacionales, Universidad de Belgrano, Buenos Aires, Agosto 2005.

⁴⁴ Presidente de Ford Argentina, Francisco Codina (agosto del 2007), en la presentación del Ford Focus que se producirá en la planta que Ford posee en Pacheco, Buenos Aires.

se incrementó demasiado en la Argentina, y la industria de autopartes aumentó desproporcionadamente en Brasil.

(4) Ante el crecimiento de la producción automotriz a partir del 2004 se observa un aumento importante en la importación de autopartes que desequilibra la balanza comercial del complejo automotor argentino provocando un déficit cada vez mayor. El gobierno aplica políticas de protección a la industria de autopartes doméstica con DIE altos, licencias automáticas de importación, fijación de coeficientes de intercambio, normas de origen, para disminuir la competencia de autopartes procedentes de extrazona.

(5) Las políticas fiscales se vuelven contradictorias por un lado defienden la industria de autopartes doméstica con altos aranceles y medidas administrativas proteccionistas que elevan los costos y bajan la competitividad de las terminales nacionales, y por otro lado buscan incentivar con políticas favorables las ventas de automóviles en el mercado interno, con planes de financiamiento a bajas tasas de interés para la compra de unidades 0km (destinadas a quienes no poseen auto)⁴⁵, o bien gravando con alícuotas bajas y reintegros altos las ventas con destino al mercado externo. Las contradicciones son evidentes y los márgenes de rentabilidad en la cadena no resultan suficientes para mantener un equilibrio entre la industria de autopartes y las terminales automotrices.

(c) Cálculo de la Tasa de Protección Efectiva (TPE)

INDUSTRIA AUTOMOTRIZ

La estructura de costos del sector terminal se modificó sustancialmente respecto a la década pasada; si tomamos los datos de la matriz de insumo producto de 1997 la participación de los componentes y materias primas (incluyendo energía) era del 72,8%, en tanto para el 2007 el peso de este rubro había subido al 87,5%, por consiguiente se produce una reducción en la incidencia de la mano de obra en los costos totales. Efectivamente entre los años señalados la mano de obra desciende del 10,9% al 3,7%, las razones son variadas por un lado un proceso de mayor robotización reemplaza mano de obra por tecnología, un avance de la tercerización hace que prácticamente gran parte de las actividades que se realizaban al interior de las terminales sean transferidas a terceros, y por último se intensifican las compras de autopartes en el exterior (sobretudo procedentes de Brasil).

En lo que se refiere al abastecimiento de materias primas, se destaca en el trabajo de Sica D. (2008)⁴⁶ que los proveedores principales de la cadena automotriz (acero, plástico, arrabio, aluminio) se encuentran radicados en el país, sólo debe buscarse en el exterior determinadas calidades de acero como los aceros aleados y microaleados, las chapas de acero de alta embutibilidad y los aceros para forja. En cuanto a la energía y el gas, hay problemas con respecto a la certeza en su disponibilidad, pero los precios pagados en Argentina se ubican entre los más bajos de la región. En electricidad la provisión a precio mayorista es 50% inferior al de su equivalente en Brasil y Méjico donde para el 2007 rondaba los US\$ 115 por MWh.

Además se cuenta con alta disponibilidad de mano de obra calificada con salarios en los niveles más bajos de la región por lo menos hasta el 2003. Actualmente se evidencian dificultades en la provisión de empleados calificados y los costos laborales ya están superando nuevamente a los de México y Brasil (excepto San Pablo, aunque se estima que lo harán en el corto plazo).

En el Cuadro 3.2 (del Anexo, Parte A) se ha calculado: (a) el valor de los insumos importados extrazona (VIE); (b) el valor de los insumos importados intrazona (VII) es decir con procedencia Mercosur y; (c) el valor de los insumos nacionales. Muestra también el porcentaje de participación estimado de cada tipo de insumos sobre el valor de producción total. El 36,7%

⁴⁵ El plan consiste en tres líneas de financiamiento: dos son reguladas desde la ANSES que coloca dinero en los bancos que se comprometen a cobrar una tasa máxima del 16,25% anual, y la tercera es un plan de ahorro previo en 12 cuotas combinado con un crédito prendario a 48 meses, ajustable por el valor del vehículo. Además la ANSES cobra comisión de 0,6% sobre el valor de la cuota, para asegurarse una renta mínima del 8% anual.

⁴⁶ Sica Dante (2008) "Estudio de la cadena de valor automotriz Argentina", Abeceb Consultora y Asociación de Fabricantes de Automotores (ADEFA), Buenos Aires, mayo del 2008

corresponde a los insumos procedentes de extrazona, el 29,1% a los insumos intrazona (prácticamente el 99% del Brasil), y 34,2% son provistos localmente. Cabe hacer notar que dentro de los insumos están comprendidos: las autopartes, los componentes, el resto de materias primas utilizadas en el ensamblaje, y la energía.

En los últimos seis años ha aumentado el contenido importado de autopartes y componentes en la cadena automotriz por el traslado de muchas empresas a Brasil en la década del 90, y por la competencia en precio de autopartes procedentes de Oriente (China, Tailandia, India). Debido a las razones apuntadas han ido perdiendo peso las importaciones procedentes de Europa y EEUU. La encuesta realizada por Sica (2008) en empresas terminales argentinas muestra que las dificultades para nacionalizar piezas se deben, principalmente, a la existencia de casos en los que no existe producción local, o bien casos en los que existen limitantes de capacidad instalada para aumentar la producción, o por último limitantes de calidad/tecnología. También son remarcables los casos en los que existen acotadas intenciones de autopartistas de interactuar con terminales.

En el Cuadro 3.2 del Anexo II (Parte A) se observa que los DIE incorporan la tasa de estadística (TE) del 0,5% en el cálculo. En general se observa que los valores de las alícuotas aplicadas a las autopartes están entre el 14% y el 18%, salvo para el equipo eléctrico/motor y la dirección que tienen alícuotas entre el 3% y el 9%.

Siguiendo los pasos señalados en el instructivo, se procedió al cálculo de la TPE en el sector automotriz (Cuadro 3.2, Parte B), el cálculo se ha realizado para el año 2006, dado que los datos sobre valores de las autopartes pertenecen a ese año. El cálculo del valor agregado (VA) nacional se obtiene como diferencia entre el Precio de un vehículo en US\$/unidad (promedio 2006) en el mercado internacional (PT), y los valores de los insumos totales (IT) a precios internacionales, sin intervención estatal. Es decir que el VA nacional obtenido de US\$ 3.519,31, deviene de una situación de libre comercio para el producto terminado como para los insumos importados. Se procede luego a encontrar el VA*, en este caso se considera el Precio de un vehículo en US\$ /unidad (promedio 2006) en el mercado doméstico (PD). Este precio resulta de la aplicación de una alícuota combinada que incluye todos los aranceles y subsidios provenientes de los instrumentos de política fiscal aplicados al producto terminado. En el caso de un automóvil de cilindrada superior a 1500 cm³ pero inferior o igual a 3000 cm³, con capacidad de transporte de personas sentadas inferior o igual a 6, incluido el conductor (87.03.23.10 del NCM), le corresponden las siguientes alícuotas: DIE (35%), TE (0,5%), (DE (5%), RE (6%), con lo cual el valor resultante de la fórmula $DIE+TE-(DE-RE)$ es de 36,5%. Al PD obtenido se le resta el precio de los insumos domésticos (ID). Los precios de los ID también resultan de la aplicación de los aranceles y subsidios correspondientes cuando se trata de insumos provenientes de extrazona. Los insumos intrazona no pagan derechos de importación, tienen el 100% de preferencia arancelaria, y por lo tanto son asimilados a los insumos domésticos.

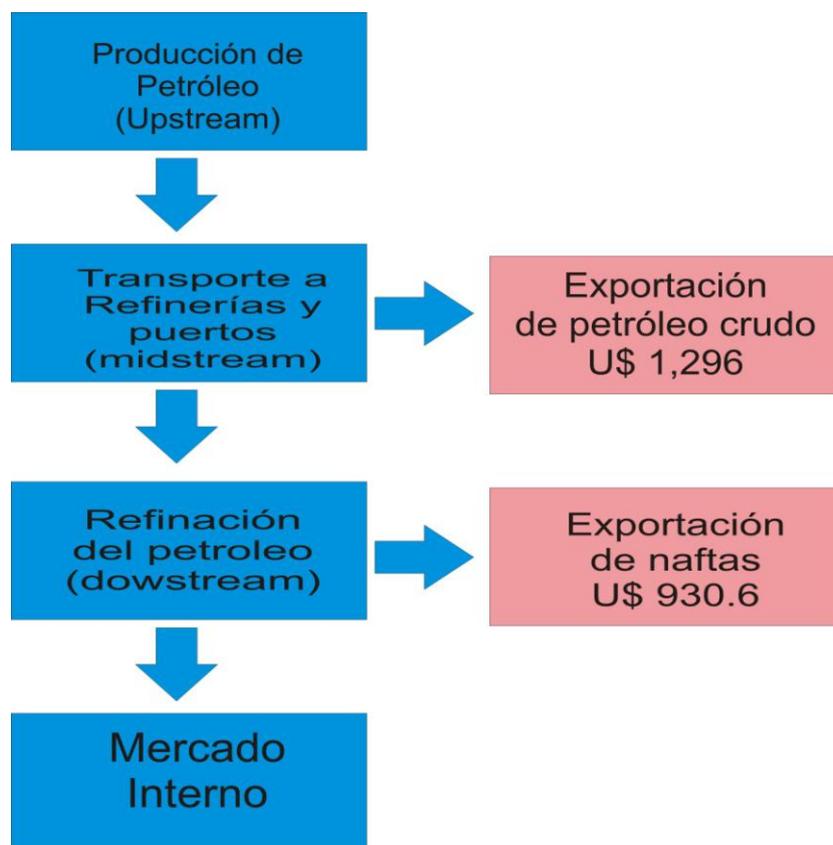
La TPE que se obtiene es de 116,74% que muestra un nivel alto de protección a los factores domésticos incorporados a la producción automotriz. Si se hubiera considerado la Tasa de Protección Nominal (TPN), que se aplica sobre el producto final esta hubiera sido del 35%, que denota sólo el DIE que se impone al producto final. Como se observa la TPE marca niveles bastante superiores de protección con respecto a la TPN, resultado de una combinación de políticas públicas favorables al sector de la producción automotriz.

5.4 CADENA DE VALOR DEL PETRÓLEO.

(a) Estructura y actores involucrados en la producción de petróleo crudo

La cadena de valor del petróleo consta de cuatro etapas bien definidas: (1) la de exploración y extracción del petróleo (Upstream); (2) la de transporte (midstream); (3) la de refinación (downstream); y (4) la de distribución y comercialización. En el presente trabajo el análisis abarca sólo las dos primeras etapas que llegan hasta la producción, transporte y comercialización de aceites crudos de petróleo (27.09.00.10 del NCM), que constituye el producto de mayor participación (33,8%) en las exportaciones totales del capítulo 27: Combustibles minerales, aceites minerales y productos de su destilación (ver Gráfico n° 4).

Gráfico N° 4
CADENA DE LA INDUSTRIA DEL PETROLEO
(Año 2007, en millones de dólares)



Fuente: elaboración propia en base datos INDEC

La primera etapa (upstream) requiere elevadas inversiones de capital y desarrollo tecnológico, una importante presencia de compañías internacionales, regionales y locales y un alto grado de especialización y capacitación de la mano de obra. En nuestro país existen 42 empresas petroleras, concentradas geográficamente alrededor de las cuencas hidrocarburíferas ubicadas en la Patagonia (Golfo de San Jorge, Cuenca Neuquina y Tierra del Fuego), Cuyo (Mendoza y parte oeste de La Pampa) y el Noroeste (Salta, Jujuy y Formosa).

La exploración y explotación de los hidrocarburos estuvo por muchos años bajo el monopolio virtual del Estado que conformó al efecto una gran empresa pública (YPF) que realizaba las actividades a través de contratos con el sector privado. El régimen adoptado era de tipo dominial-regalista (régimen que predominó en casi toda Latinoamérica) por el cual los recursos del subsuelo pertenecían al Estado pero podían ser explotados por el sector privado mediante el pago de regalías, que llegaban al 12% de la producción bruta lograda de hidrocarburos. En 1968 por la Ley 17319 se establece el Régimen de Permisos de Exploración y Concesiones de Explotación y Transporte con el sector privado, pero sigue en discusión el conflicto de intereses sobre el dominio de las cuencas hidrocarburíferas entre el Estado Nacional y las provincias donde se localizan dichas cuencas. En 1993 con la ley de Reforma del Estado se privatizan las empresas públicas entre ellas YPF, y con la Reforma de la Constitución en 1994 queda claro en el artículo 124 que: "... corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales del Territorio".

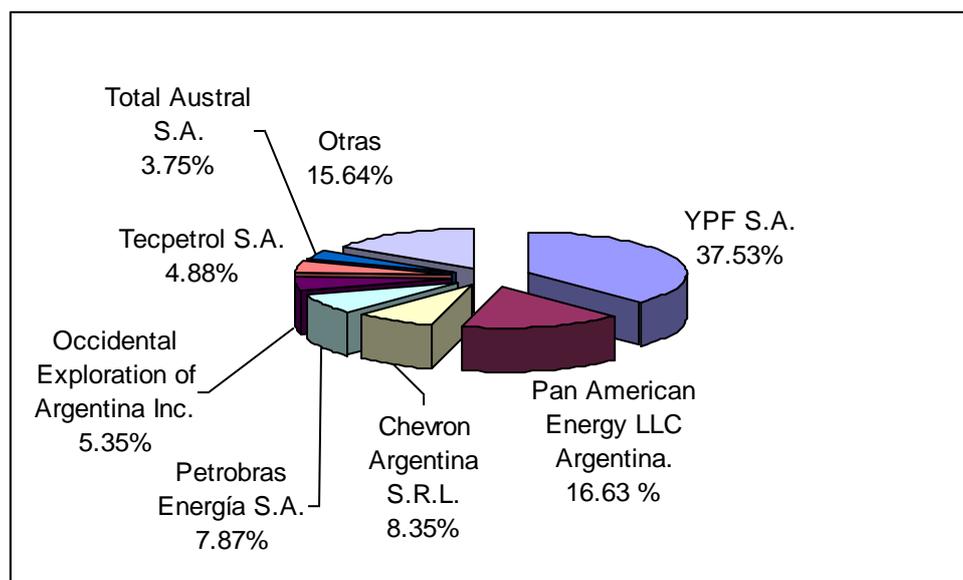
La producción de petróleo en Argentina presentó un marcado crecimiento a partir de la privatización de YPF y la apertura de la economía, entre 1993-1998 la producción aumentó a una tasa del 8% anual, de 34,4 millones de m³ a 49,1 millones de m³., mientras que desde la crisis del 2001 en adelante, se produce una reversión en la tendencia declinando la producción

a 37,7 millones de m³ en el 2007⁴⁷. Esta desaceleración en la producción se encuentra explicada por una menor inversión del sector privado en exploración, una pérdida de la capacidad de extracción en yacimientos maduros, y finalmente a las políticas fiscales implementadas por el Estado, que “ante el rápido y sostenido aumento del precio del petróleo, establecen retenciones altas como instrumento apto para garantizar la evolución de los precios internos, en momentos de gran volatilidad internacional sobre un recurso considerado no renovable”⁴⁸.

El mercado petrolero presenta una concentración importante, una sola empresa YPF S.A. es responsable del 37,5% de la extracción total de petróleo en el 2007 (13,97 millones de m³/año sobre un total de 37,7 millones de m³), y junto a las tres empresas más productivas (Pan American, Petrobras y Chevron) aportan el 70,4% de la extracción total. El resto de empresas (aproximadamente 38) sólo participan con el 29,6% restante (ver Gráfico 5). Las empresas petroleras pueden estar integradas con las etapas posteriores de transporte y refinación (producir petróleo + combustibles), como no integradas (producir sólo petróleo).

En la etapa de transporte de petróleo a las refinerías o puertos de embarque participan del mercado aproximadamente 10 empresas, y en la de refinación existen 4 empresas principales: (1) Repsol-YPF con plantas en La Plata, Luján de Cuyo (Mendoza) y Plaza-Huincul (Neuquén); (2) Esso con plantas en Campana (Buenos Aires) y Galván (Bahía Blanca); (3) Shell con planta en Dock-Sud (Buenos Aires); y (4) EG³ (Isaura) con planta en Bahía Blanca, además de otras de menor porte como Refinor, Refisan, Dapsa entre otras.

Gráfico N° 5
Producción de Petróleo por Operador (Años 2007, en m³)



Fuente: Secretaría de Energía

Finalmente, vale la pena señalar, que la producción promedio de un pozo de petróleo en Argentina es de 9,6 m³/día, mientras que los valores más altos de productividad se encuentran en Arabia Saudita y Noruega con 900 m³/día y los más bajos en EEUU con 1,8 m³/día., lo que muestra una amplia variabilidad de productividad entre países.

Otra cuestión de igual importancia es la posibilidad futura del país como productor de hidrocarburos que se calcula de acuerdo a las reservas comprobadas desarrolladas que dependen del nivel de recuperación de las cuencas disponibles, y de las reservas

⁴⁷ Según datos del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios; Secretaría de Energía, Dirección Nacional de Exploración, Producción y Transporte de Hidrocarburos.

⁴⁸ Miguel Peirano, Ministro de Economía, Ámbito Financiero, Buenos Aires, 16/11/2007

comprobadas no desarrolladas, que se esperan obtener de pozos a perforar e instalaciones de producción futura de las cuales se tiene un alto grado de certidumbre.

El Cuadro n ° 4 muestra el estado de situación al 2007 de las reservas comprobadas de petróleo de Argentina en torno a las cuencas existentes tanto dentro del territorio (on shore) como costa afuera (off shore). El aumento de los precios internacionales del petróleo ha habilitado la extracción de pozos que hasta hace poco eran antieconómicos esto acrecienta la potencialidad de las reservas comprobadas.

**Cuadro n ° 4: Reservas Comprobadas de Petróleo por Cuencas
(Año 2007, en miles de m³)**

Cuenca	2007	
	Hasta fin concesión	Hasta fin vida útil
Total del país	325,193	415,914
Noroeste	7,851	8,597
Salta	7,058	7,682
Jujuy	144	209
Formosa	649	706
Cuyana	16,047	25,153
Mendoza Norte	16,047	25,153
Neuquina	94,772	117,796
Mendoza Sur	17,453	20,488
Neuquén	56,183	63,083
Río Negro	15,007	25,079
La Pampa	6,129	9,146
Golfo San Jorge	192,447	248,903
Chubut	140,797	173,295
Santa Cruz Norte	51,650	75,608
Austral	14,076	15,465
Santa Cruz Sur (on shore)	4,682	5,175
Santa Cruz Sur (off shore)	1,261	1,627
Tierra del Fuego (on shore)	2,435	2,795
Tierra del Fuego (off shore)	2,983	3,153
Estado Nacional	2,715	2,715

(1) Dato disponible sólo a partir de 2004.

Fuente: Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Secretaría de Energía.

Dirección Nacional de Exploración, Producción y Transporte de Hidrocarburos.

(b) Descripción de las políticas fiscales aplicadas a los insumos y a los bienes de capital en la producción de petróleo crudo

La industria petrolera se abastece “aguas arriba” de múltiples empresas proveedoras de bienes (tubos, bombas, cabezas de pozo, trépanos, aparatos de bombeo, compresores de gas, químicos, tanques de almacenamiento), con una concentración variada dependiendo de la actividad, con un alto grado de especialización, y donde coexisten PYMES y multinacionales.

Los insumos permiten en la etapa de producción de petróleo realizar las siguientes acciones: (1) Exploración o descubrimiento de cuencas petrolíferas; (2) Perforación; (3) Cementación (4) Perfilaje; (5) Entubamiento; (6) Extracción; (7) Mantenimiento y Tratamiento del petróleo ; (8) Separación de gases; (9) Deshidratación; (10) Estimulación de pozos

En el Cuadro 4.1 (del Anexo) se describen las partes, piezas, herramientas y otros insumos esenciales para el proceso de producción de petróleo. Se observa que las partes, piezas

herramientas y equipos que corresponden a la primera acción de exploración o descubrimiento de petróleo (sismógrafos y máquinas de sondeo rotativas) tienen arancel del 0% en los DIE, no pagan TE y tienen una reducción de IVA del 50%. En tanto para el resto de acciones, la maquinaria, equipos y partes, tienen en general, alícuotas de DIE altas (varían entre el 12% al 18%), pagan TE y no tienen reducción de IVA. Existen unos pocos insumos con alícuotas más bajas de DIE como el gelificante para fracturas hidráulicas con el 8%; algunos de origen mineral (bentonitas, boratos, micas) con el 4%; y ánodos de magnesio y titanio con el 2% y el 6% respectivamente.

Las únicas excepciones lo constituyen los módulos de carga, los hornos de calentamiento de petróleo, las torres de enfriamiento, los brazos de carga y los cuadros de combustión, en que la Argentina aplica un DIE del 0% frente a un AEC del 14% (de acuerdo al tratamiento diferenciado que permite el Régimen de BK firmado con Brasil). En los casos de mandriles, válvulas de recuperación secundaria y repuestos para bombas la alícuota es cero tanto para los DIE como para el AEC.

Finalmente se observa el requerimiento de LAPI para todas las piezas y partes que provienen del capítulo 73 (Manufacturas de fundición, hierro y acero) así como algunas maquinarias y aparatos del Capítulo 84 que se emplean en la producción petrolera. En la mayoría de los casos el gobierno requiere cumplir con las normas de seguridad, y apoya la compra de determinadas manufacturas de origen mineral otorgando financiamiento a través de la Ley de Promoción Minera.

En cuanto a combustible, energía, aceites sin aditivos y lubricantes no se encuentran gravados en caso de ser importados.

(c) Comercialización de petróleo crudo y políticas fiscales aplicadas al producto final

El transporte del petróleo crudo para la comercialización puede realizarse por vía marítima desde Tierra del Fuego, Golfo San Jorge y Bahía Blanca, o por oleoductos desde las cuencas de producción a las refinerías para la posterior elaboración de subproductos (naftas, gas licuado, kerosene, gas-oil, lubricantes, fuel-oil, parafinas, asfaltos y demás especialidades), o a las terminales de embarque para la exportación (en el estado de crudo, sin agregado de valor). Los oleoductos están operados por grandes empresas como Perez Companc, Bolland, Astra, Brida, Pluspetrol, Tecpetrol, YPF S.A., muchas de ellas integradas con el proceso anterior de producción y/o con el proceso posterior de refinación.

En Argentina tenemos conformada una importante red de transporte y distribución a través de los siguientes oleoductos: OLDELVAL (oleoducto del Valle) que une las localidades Patagónicas entre sí y con Buenos Aires; el oleoducto de YPF en Cuyo que une Luján de Cuyo (Mendoza) con La Pampa y Neuquén, y el oleoducto Trasandino que permite la venta de petróleo crudo a Chile. La mayoría del petróleo crudo de exportación, una vez en las terminales petroleras (Puerto Galván, Puerto Rosales, Puerto de La Plata, Caleta Córdova y Caleta Olivia) se despacha en buques tanque al resto del mundo.

El petróleo crudo destinado al mercado interno recibe por parte del Estado el mismo tratamiento fiscal en materia impositiva que el resto de sectores productivos, le recaen los impuestos nacionales: 1,2% del impuesto al Débito y Crédito Fiscal (IDYC), el 35% de impuesto a las ganancias (IG), el 21% de IVA, los impuestos provinciales (ingresos brutos, impuestos viales) y municipales (tasa de seguridad e higiene, sellos, otros) de acuerdo a las alícuotas fijadas en cada jurisdicción.

El petróleo crudo destinado a los mercados externos recibe por parte del Estado una mayor regulación, debido al fuerte impacto que los cambios en los precios internacionales de este hidrocarburo, provocan en la evolución de los precios internos de toda la actividad económica. Al efecto en los fundamentos de la Resolución 394/2007, que establece la modificación de los derechos de exportación de los hidrocarburos, se manifiesta: "... la necesidad de desvincular a la economía Argentina de la fuerte suba del petróleo y derivados en los mercados internacionales, para proteger al consumidor, y atenuar el impacto sobre el nivel de actividad, empleo y precios internos...Además el Estado Nacional debe captar las **rentas extraordinarias**

que se generen en diferentes sectores de las actividades, en especial cuando se trata de sectores productivos vinculados con recursos naturales no renovables”.

La citada Resolución 394/2007 explicita la forma de cálculo de las alícuotas de los DE del petróleo crudo y derivados, y plantea tres situaciones diferenciadas:

(a) en el caso que el precio internacional (PI) supere o iguale al valor de referencia (VR) del petróleo fijado en 60,9 dólares/barril, con un valor de corte al productor de 42 dólares/barril, las alícuotas del DE por parte del gobierno son crecientes a medida que el PI sube, y se calculan de acuerdo a la siguiente fórmula

$$DE = \frac{PI - VC}{VC} \times 100$$

(b) si el PI del petróleo es inferior al VR (60,9 dólares/barril) y hasta 45 dólares/barril se aplica una alícuota del 45%

(c) si la cotización internacional del petróleo cae por debajo de los 45 dólares/barril se abre una etapa de reconsideración que durará 90 días hábiles

Para las empresas petroleras la instauración de las denominadas “**retenciones móviles**” significó un fuerte recorte a la rentabilidad, mientras el productor recibía 42 dólares/barril, a un PI de 110 dólares/barril, el Estado percibía 68 dólares/barril, es decir la alícuota de las retenciones había subido del 45% al 61,8%. El gobierno aumentaba las posibilidades de recaudación y podía ejercer el control de los precios de la nafta en el mercado interno. Un efecto colateral importante era que la baja de los ingresos que provenían de la venta de petróleo en los mercados externos, motivaron la baja del valor de venta de las empresas petroleras, y de los incentivos de inversión en toda la red: refinerías, estaciones de servicio y terminales portuarias⁴⁹.

Como desprendimiento de la anterior resolución, la Subsecretaría de Combustibles, en la Disposición n° 1 del 2008, ante los reclamos de las provincias petroleras que cobran en concepto de regalías 12% del valor de venta bruto del petróleo crudo, estableció el régimen aplicable al precio del petróleo para la liquidación de regalías en 42 dólares/ barril (precio piso sobre el crudo de menor calidad), y dispuso que en caso que el PI superara los 95 dólares/barril y el destino fuera el consumo interno, habría un resarcimiento al fisco provincial de acuerdo a lo que se estimare conveniente.

La crisis de finales del 2008 produce la baja del precio de los commodities, entre ellos el del petróleo, y reflota los problemas estructurales sectoriales. La caída de la producción, que señalamos al comienzo, no se había revertido con precios altos, por lo que es dable suponer, menos lo haría con precios bajos (caída de 100 dólares en los precios del crudo en menos de cinco meses), esto ponía en duda el autoabastecimiento interno de petróleo crudo, la pérdida de actividad en las cuencas hidrocarburíferas y graves consecuencias sobre toda la cadena: refinerías y estaciones de expendio de combustible.

El gobierno implementa rápidamente los Programas Petróleo Plus y Refinación Plus (Decreto 2014/2008) destinados a desarrollar incentivos para la exploración y explotación de petróleo y derivados. En el primer aspecto se trata de dar impulso a las inversiones dirigidas a incrementar la producción de las cuencas existentes y explorar la incorporación de nuevas reservas de hidrocarburos, así como la construcción de nuevas refinerías y/o la ampliación de las existentes. La modalidad es entre otras, a través de certificados de crédito fiscal transferibles y aplicables al pago de los DE.

Consideraciones Preliminares (a modo de síntesis):

(a) La cadena del petróleo presenta niveles de concentración importantes en todas las etapas, a nivel de la producción cuatro empresas son responsables del 70,5% de la

⁴⁹ Ámbito Financiero, “suben retención a naftas y petróleo para recaudar más”, 16 de noviembre 2007, Buenos Aires, página 3

extracción de petróleo, en el transporte y distribución son siete empresas, y en la refinación cuatro empresas las que dominan la elaboración de los subproductos y especialidades. Además existen empresas integradas que abarcan más de una etapa productiva.

- (b) Las políticas fiscales son favorables en la compra de aparatos e insumos para la exploración de cuencas hidrocarburíferas, no reciben el mismo tratamiento el resto de componentes usados en la explotación (perforación, extracción, separación de gases, mantenimiento y recuperación de pozos) que en general son gravados con alícuotas altas en los DIE, pagan TE y no reciben reducciones en el IVA.
- (c) El precio del petróleo crudo dirigido a los mercados externos está fuertemente “regulado” por el Estado a través de la fijación de las denominadas “retenciones móviles” con piso en una alícuota del 45% para precios internacionales por encima de los 45 dólares/barril y hasta los 60,9 dólares/barril. El gobierno justifica esta modalidad por el alto impacto de los precios del petróleo crudo en los precios internos de todas actividades de la economía, y por “las rentas extraordinarias” que generan en un sector que obligan al Estado a apropiarse de los excedentes y hacer de agente redistribuidor.
- (d) En la situación actual, con precios bajos en los mercados internacionales, reaparecen los problemas estructurales presentes en el sector: (a) desinversión en la exploración y explotación del petróleo crudo en la última década y media; (b) costos internos altos de los equipos de perforación y mantenimiento; (c) precios internos regulados a los combustibles que se traslada en controles a la exportación del petróleo crudo (DE con alícuotas “móviles” partiendo de un piso alto del 45%); (d) fuerte caída de la actividad en provincias y regiones que dependen del petróleo como principal fuente de recursos; (e) bajo retorno por regalías a las provincias donde se localizan las cuencas hidrocarburíferas (cálculo en base a un precio de 42 dólares/barril), que quita incentivos a la inversión. En consecuencia, el gobierno central advierte la necesidad de lograr inversiones para sostener el abastecimiento e incorpora los Programas Petróleo Plus y Refinación Plus, con vigencia a partir del 2009. En lo inmediato, y de acuerdo a lo manifestado en los medios periodísticos, por agentes involucrados en la cadena, no se tiene previsto un impacto importante, sólo se considera factible en el corto plazo, la posibilidad de reactivar cuencas existentes, dónde se pueda extraer con baja inversión adicional.

(d) Cálculo de la Tasa de Protección Efectiva (TPE)

PETROLEO CRUDO

El petróleo crudo y el gas licuado de petróleo destinados a los mercados externos son los únicos productos sujetos a retenciones móviles, en ambos casos arrancan con un piso del 45%. En el caso del precio internacional del petróleo esta alícuota se aplica si el precio es inferior a US\$60,9/barril y hasta US\$45/barril. Por encima de los US\$ 60,9/barril, las alícuotas se vuelven crecientes y se calculan de acuerdo a una fórmula fijada por la Resolución 394/2007 (que ya fuera explicitada).

De este modo el gobierno aumenta las posibilidades de recaudación y puede ejercer el control de los precios de la nafta en el mercado interno. El efecto colateral que provoca esta medida es la baja de los ingresos de las empresas petroleras, que a su vez motiva una baja de los incentivos de inversión en toda la red: exploración de petróleo, instalación de refinerías, estaciones de servicio y terminales portuarias.

El cálculo de la TPE para la cadena del petróleo se realiza en base a los datos extraídos del Centro Latinoamericano de Investigaciones Científicas y Técnicas⁵⁰(CLICET), que proporciona los costos totales de producción (que comprende exploración, desarrollo y extracción) y de los cuáles ha sido posible inferir el VA. No ha sido posible establecer los coeficientes técnicos de producción utilizados por las empresas petroleras por las dificultades en conseguir información

⁵⁰ De Dicco Ricardo (2007) “Anuario 2006 del Sector de Hidrocarburos de Argentina”, Centro Latinoamericano de Investigaciones Científicas y Técnicas (CLICET), Julio 2007

básica. En el Cuadro 4.2 del Anexo II, inciso C, se proporciona una lista de los insumos que intervienen en las fases señaladas (exploración, desarrollo y extracción) del petróleo, que proceden de los mercados externos, de los cuales ha sido posible encontrar valores unitarios de importación y aranceles aplicados, no así las proporciones utilizadas en el proceso productivo.

Los Insumos domésticos totales (sin intervención) suman un valor de US\$ 6,1/barril, y el precio promedio FOB del petróleo en el mercado internacional es de US\$ 76,6/barril⁵¹ (2007) con lo cual el VA es de US\$ 70,5 para ese año (92% de VA).

Los DE del 45% determinan prácticamente la TPE, dado que en el caso de los aceites crudos de petróleo para el mercado externo (27.09.00.10), el resto de las políticas fiscales que estamos considerando en la alícuota combinada (DIE, TE y RE) toman valor cero. El precio del petróleo en el mercado interno, descontadas las retenciones, resulta de US\$ 42,13/barril (valor muy cercano al precio piso sobre el crudo de menor calidad), por lo que el VA* resultante es de US\$ 36,03/barril (consultar Cuadro 4.2 del Anexo II, inciso B).

La TPE obtenida es de -48,89% que señala una desprotección (de un valor muy cercano en el 2007 a la alícuota del DE) para los factores productivos domésticos incorporados a la producción de petróleo crudo. Indudablemente las políticas dirigidas por el gobierno no incentivan las exportaciones del sector, por el escaso valor agregado, y por la necesidad de “regular” de este modo el precio de la materia prima destinada a las refinerías del país.

5.5 CADENA DE LA INDUSTRIA DEL ALUMINIO

(a) Estructura y actores involucrados en la producción de aluminio

La producción de aluminio primario o “en bruto” en Argentina está concentrada en una única empresa Aluar S.A. que, desde 1974, opera con una planta ubicada en Puerto Madryn (Provincia de Chubut), en un predio de 270 ha, que cuenta con muelle propio sobre las costas del Golfo Nuevo para la provisión de sus insumos y venta de productos a los mercados internacionales. Los capitales son totalmente privados y emplea unas 940 personas en forma permanente.

Los insumos estratégicos de la cadena del aluminio son: la bauxita, la energía y el coque de petróleo (ver Gráfico n° 6). La bauxita proviene casi en su totalidad del exterior, dado que es un mineral que se encuentra principalmente en áreas tropicales y subtropicales, así como también en Europa. La extracción de bauxita se realiza en general mediante un sistema de minería a cielo abierto, y se la encuentra aproximadamente a unos 4-6 metros de profundidad de la tierra. En las minas se emplean, en promedio, unas 200 personas por cada millón de toneladas/años de bauxita producida o aproximadamente 11 personas por hectárea, que en su mayoría se encuentran bien remuneradas. Hay atractivas razones comerciales y sociales para promover el desarrollo de una mina de bauxita. La compañía minera explota el mineral para su uso o venta, mientras que los gobiernos nacionales aprueban el desarrollo de las minas, no sólo por motivos de empleo y de dinámica productiva para la región, sino también por los ingresos fiscales que obtienen de estas compañías mineras. En los últimos años existen esfuerzos, desde el sector privado y público, dirigidos a la restauración de las áreas de explotación con el fin de hacerlas más amigables con las condiciones del medio ambiente, es así como el 90 % de las compañías mineras tienen en marcha un plan de rehabilitación de la tierra y control ambiental sostenible.⁵²

En particular la industria del aluminio es “electrointensiva”, razón por la cual Aluar ha buscado integrarse “aguas arriba” con las empresas proveedoras de energía, y además localizar su planta cerca de las fuentes de provisión. La planta demanda más del 5% de la generación de energía total del país. En 1995 adquiere el 59% del paquete accionario de Hidroeléctrica Futaleufú S.A. que tiene una capacidad de 472MW. Esta represa está ubicada a 60 km de

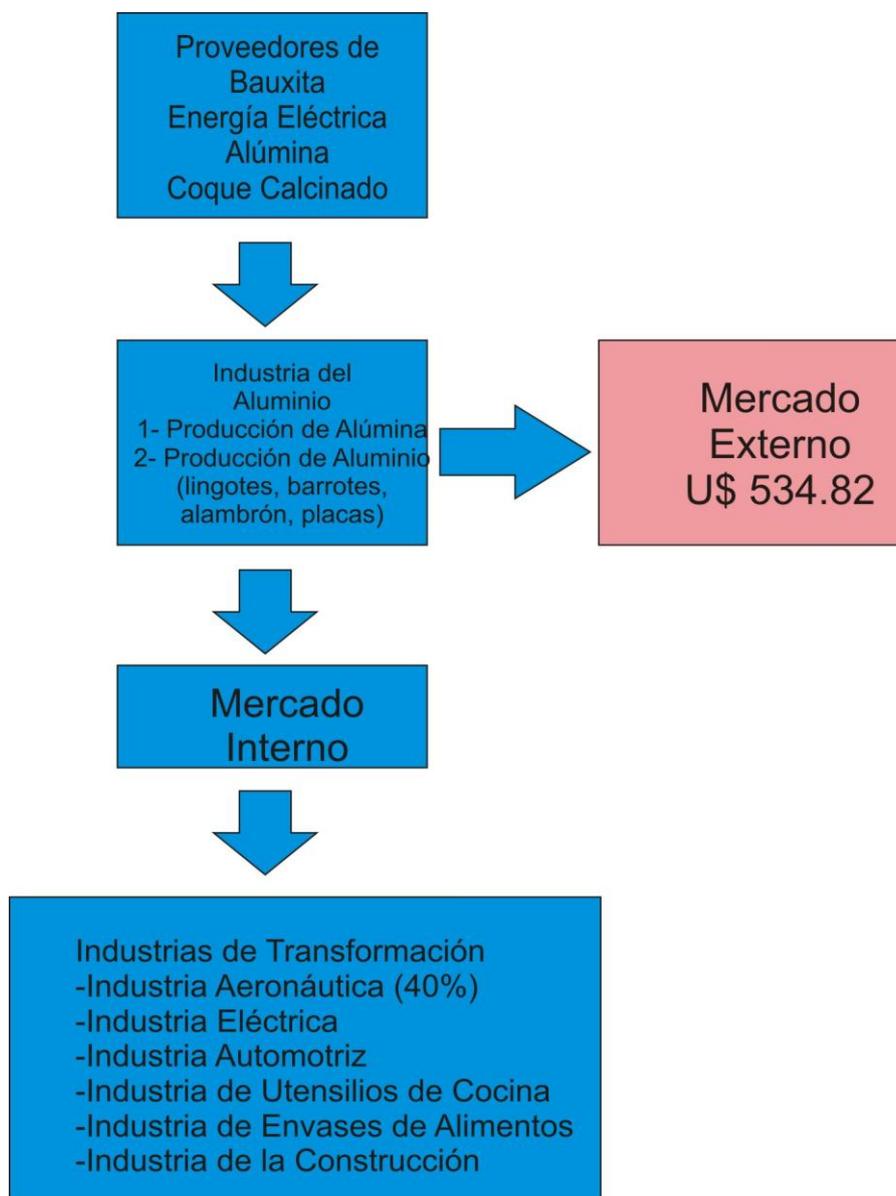
⁵¹ Precio promedio del petróleo crudo (2007) FOB según datos del FMI

⁵² Información relevada por el Internacional Aluminium Institute.

Esquel, al Noroeste de la Provincia de Chubut, y le provee el 60% de los requerimientos de demanda de energía. ALUAR construyó además un parque térmico dentro de su predio, que posee una capacidad instalada de 290 MW (con cuatro turbinas en funcionamiento), y participa con el 51% de Transpa S.A. distribuidora troncal de energía eléctrica de alta tensión de la Patagonia. Todas estas inversiones le permiten a ALUAR ganar en independencia y seguridad de aprovisionamiento de un insumo que es estratégico para la producción de aluminio.

Finalmente el proveedor de coque calcinado es el Complejo Petroquímico de Ensenada (La Plata, Provincia de Buenos Aires).

Gráfico N° 6
CADENA DE LA INDUSTRIA DEL ALUMINIO
(Año 2007, en millones de dólares)



Fuente: Elaboración propias, en base a datos del Instituto de Estadística y Censos (INDEC)

(b) Descripción de las políticas fiscales aplicadas a los insumos y a los bienes de capital en la producción de aluminio

Para la elaboración del aluminio deben cumplimentarse dos fases productivas: (a) la primera consiste en separar la alúmina (óxido de aluminio) del mineral primario bauxita mediante un proceso que se conoce como "proceso Bayer", por cada 2 a 3 tn de bauxita se obtiene 1 tn de alúmina (factor de conversión); (b) la segunda es la preparación propiamente dicha del metal que se opera por electrólisis, proceso que descompone el aluminio y oxígeno de la alúmina disuelta, llamado "proceso Hall – Heroult", por cada 2 tn de alúmina se obtiene 1 tn de aluminio (factor de conversión).

(a) Proceso de refinación de Alúmina

Mediante el **proceso Bayer**, la bauxita es lavada, pulverizada y disuelta en soda cáustica (hidróxido de sodio) a alta presión y temperatura; el líquido resultante contiene una solución de aluminato de sodio y residuos de bauxita que contienen hierro, silicio, y titanio. Estos residuos se van depositando gradualmente en el fondo del tanque y luego son removidos. Se los conoce comúnmente como "barro rojo". La solución de aluminato de sodio clarificada es bombeada dentro de un enorme tanque llamado precipitador. Se añaden finas partículas de alúmina con el fin de inducir la precipitación de partículas de alúmina puras, una vez que el líquido se enfría se depositan en el fondo del tanque, se remueven y luego son sometidas a 1100° C en un horno o calcinador, a fin de eliminar el agua que contienen, producto de la cristalización. El resultado es un polvo blanco llamado "alúmina pura"

Los insumos utilizados en este primer proceso tienen políticas fiscales favorables a la incorporación de tecnología: trituradora, digestor, horno calcinador están gravados con un DIE del 0% frente a un AEC del 14% (de acuerdo al tratamiento diferenciado otorgado a los BK dentro del MERCOSUR), no pagan TE y están desgravados con un 50% de IVA. En cuanto a los insumos básicos la bauxita (calcinada y/o sin calcinar) tiene un DIE del 2% y la soda cáustica un DIE del 8%, en ambos casos pagan TE y tasa de IVA del 21% (ver Cuadro n ° 5.1 del ANEXO II).

(b) Elaboración del Aluminio

El **proceso Hall-Heroult** se desarrolla usualmente en celdas o cubas de electrólisis. Estos recipientes de aproximadamente 4.5 m de ancho por 8.5 m de largo por 1.5 m de altura (según la tecnología elegida) están conformados por carbón y material refractario, soportados externamente por una rígida estructura de acero. En dicho reactor pueden distinguirse desde arriba hacia abajo cuatro elementos constitutivos bien diferenciados: ánodos de carbón (polo positivo); mezcla de sales fundidas; aluminio líquido y cátodos de carbón (polo negativo). En este sistema la corriente eléctrica continua circula desde el ánodo hacia el cátodo. Al atravesar el baño electrolítico la corriente produce la descomposición de la alúmina disuelta en aluminio metálico y oxígeno. El aluminio metálico obtenido se deposita en el fondo de la cuba, mientras que el oxígeno generado consume el carbón de los ánodos produciendo dióxido de carbono. Al aluminio obtenido en forma líquida se lo solidifica por medio de diferentes aleaciones (con silicio, zinc, cobre, magnesio, y manganeso) y formatos, que constituyen los productos finales del proceso.

Al igual que en la fase anterior la tecnología recibe un tratamiento fiscal sumamente favorable la maquinaria: celdas o cubas de electrólisis "reactor"; los puentes grúas, los hornos de fusión, las laminadoras, están gravadas con un DIE del 0% frente a un AEC del 14% (excepción Régimen de BK del MERCOSUR), no pagan TE y tienen un 50% de reducción de IVA.

En el caso de los insumos que son estratégicos para esta fase productiva, las políticas fiscales son moderadas, los componentes esenciales de elaboración de aluminio son: (1) la alúmina, parte de este mineral se fabrica en la planta (proceso Bayer), y unas 522.000 tn /año se importan desde Brasil, con una alícuota del 0% de DII, paga TE y 21% de IVA; (2) el coque de petróleo proviene de la planta de Ensenada (La Plata) y se utilizan unas 109.000 tn /año, en caso de importarse tiene un DIE del 2%. A partir de este material, ALUAR fabrica sus propios ánodos en instalaciones específicas de su planta de Puerto Madryn, estos ánodos se consumen durante la electrólisis; (3) la brea es también de origen doméstico se necesitan unas 22.000 tn /año y en caso de importación el DIE es del 0%, no tiene TE y paga el 21% de IVA.,

Finalmente existen determinados insumos que no reciben el mismo tratamiento, por el contrario las alícuotas del DIE son altas, como es el caso de: (1) la criolita (electrolito) con sus correspondientes aditivos: fluoruro de calcio y trifluoruro de aluminio que tienen una alícuota del

10% de DIE, pagan TE y 21% de IVA; y (2) cátodos (con armazón de grafito) con un 14% de DIE y con igual recargo de TE e IVA que los anteriores. Generalmente la vida útil de un cátodo es de 1.500 a 3.000 días (consultar Cuadro n ° 5.1 del ANEXO II).

En cuanto a combustible, energía, aceites y lubricantes no se encuentran gravados en caso de ser importados

(c) Comercialización del aluminio y políticas fiscales aplicadas al producto final

La planta de Aluar producía en 1974, momento de inicio de sus actividades, 140.000 tn/año de aluminio. En la actualidad, como consecuencia de numerosas ampliaciones: (a) la incorporación de nuevas salas de electrólisis, de dos salas con 100 cubas cada una con un nivel de producción de 1361 kg/cuba/día, pasó a integrar dos salas más de 72 cubas cada una que alcanzan un nivel de producción más alto que las anteriores (1492 kg/cuba/día); (b) construcción de silos de almacenamiento de coque y de un taller de varillado de ánodos; (c) sistema computarizado de control de procesos y transporte de alúmina, entre otras, le han permitido alcanzar las 410.000 tn/año de producción de aluminio, lo que significa una tasa de crecimiento de la producción de casi 3,5 veces lo producido en sus inicios..

El 78% de la producción de Aluar consistente en perfiles, barrotes, alambón y placas, tiene como destino el mercado externo (36% EEUU, 23% Europa, 30% Asia y 11% Latinoamérica) por un monto de 534,82 millones de dólares (año 2007). El 22% restante se dirige al mercado interno, donde de acuerdo a las aplicaciones finales, el aluminio en bruto puede ser combinado con otros procesos industriales (de pintado, anodizado, soldado, forjado) o sujeto a tratamientos térmicos, que permiten su uso como insumo esencial en la industria automotriz, de la construcción, de utensilios para uso doméstico, y de envases, entre otras (ver Gráfico n ° 6).

En el caso de la producción dirigida al mercado interno recibe por parte del Estado el mismo tratamiento fiscal en materia impositiva que el resto de sectores productivos, le recaen los impuestos nacionales: 1,2% del impuesto al Débito y Crédito Fiscal (IDYC), el 35% de impuesto a las ganancias (IG), el 21% de IVA, los impuestos provinciales (ingresos brutos, impuestos viales) y municipales (tasa de seguridad e higiene, sellos, otros) de acuerdo a las alícuotas fijadas en cada jurisdicción.

Para la producción dirigida al mercado externo hemos seleccionado como producto las aleaciones de aluminio, en valor FOB (76.01.20.00 NCM) por tratarse del producto que aporta el 63,3% de las divisas provenientes del complejo exportador de aluminio. Este producto está gravado con un DE del 5% y reintegros por escaso valor agregado que sólo alcanzan el 2,05%. A medida que se integran manufacturas de aluminio con mayor valor agregado los reintegros suben hasta el 5,5%.

Consideraciones Preliminares (a modo de síntesis):

(1) Aluar ha mostrado los últimos años una tendencia creciente en la producción de aluminio, llegando en el 2008 a las 410.000 tn /año con un saldo positivo en sus negocios que le han permitido realizar inversiones importantes en su planta. En los últimos tres meses del 2008 tuvo, por primera vez en 15 años, una pérdida en sus ganancias, aunque el resultado anual todavía presenta un saldo positivo. Los precios del aluminio sufrieron una baja de más del 50%, de \$3200/tn a \$1400/tn, como el precio del resto de los commodities en los mercados internacionales. Esto ha provocado un freno en las inversiones de la empresa y además ha tenido que salir a renegociar contratos con sus proveedores para bajar los costos de los insumos⁵³

(2) El uso de insumos estratégicos de origen externo, bauxita y alúmina, coloca a ALUAR en desventaja relativa cuando se toman medidas “proteccionistas” por parte de los países proveedores.

⁵³ Clarín, “Por la crisis Aluar da pérdidas por primera vez en quince años”, 02/02/2009, Buenos Aires

(3) Las políticas fiscales promueven la adopción de tecnología con DIE del 0%, y en algunos casos con eximición del pago de la TE y reducción del IVA al 50% a la compra de maquinaria para el procesamiento de la bauxita y la alúmina.

(4) Los insumos si bien en su mayoría pagan DIE bajo, hay numerosas excepciones con DIE altos (criolita, aditivos y cátodos de grafito).

(5) Los DE o “retenciones” que tributan las aleaciones de aluminio tienen alícuotas relativamente bajas del 5% en tanto los reintegros son del 2.05%, con lo que el saldo en materia de políticas comerciales tiene un sesgo negativo, salvo que aumentara la exportación de productos manufacturados de aluminio que reciben igual tratamiento fiscal DE del 5% pero con mayores reintegros a las exportaciones (5,5%).

(6) La empresa destina inversiones al cuidado del medio ambiente, tiene al efecto 10 estaciones de monitoreo permanentes del aire de la ciudad de Puerto Madryn y sus alrededores, de la vegetación local, de la calidad del suelo y de los sedimentos marinos. Los efluentes líquidos de la planta son usados en el riego de los espacios verdes de la planta.

(7) El efecto multiplicador de la cadena del aluminio es alto. Una vez que sale el aluminio en bruto hacia los mercados interno y externo, da lugar a la aparición de una enorme cantidad de empresas transformadoras que hacen diversos procesos (pintado, anodizado, soldadura, forjado y otros). En el caso de TDA Anodizado S.A. (ubicada en el partido bonaerense de General San Martín), empresa pionera en el proceso de anodizado, ha contribuido a aumentar la resistencia, flexibilidad, durabilidad y aislamiento del metal. Este proceso ha logrado en corto tiempo que el aluminio ganara participación en el mercado de la construcción ofreciendo una alternativa económica y más durable, sobretodo con respecto a materiales de altos costos de mantenimiento y susceptibles a la corrosión.

(8) Las manufacturas obtenidas del aluminio (alambres, chapas, tubos, artículos de construcción, paneles, bastidores, utensilios domésticos, etc) tienen alícuotas de protección moderadamente altas (DIE del 12 al 16%). Debido a la situación crítica actual, el Ministerio de la Producción, a cargo de Débora Giorgi, ha profundizado los controles de las importaciones de todos los productos de la cadena de valor del aluminio, con la mirada puesta en la protección de la industria nacional. La medida se adopta con el objetivo de proteger a la industria local del masivo ingreso de productos de origen chino en la región. Al efecto la Subsecretaría de Política y Gestión Comercial Externa dispuso: “un control periódico del desenvolvimiento de las posiciones arancelarias de esos productos, con el fin de aplicar, en los casos que así lo requieran, medidas puntuales de protección de la producción nacional”⁵⁴. Ya se han presentado acciones de dumping en el sector de electrodomésticos (multiprocesadoras) para evitar ventas por debajo de los costos en el mercado doméstico

(d) Cálculo de la Tasa de Protección Efectiva (TPE)

CADENA DEL ALUMINIO

Los insumos estratégicos de la cadena del aluminio son: la bauxita, la energía y el coque de petróleo (según lo ya explicitado en apartados anteriores). La bauxita proviene casi en su totalidad del exterior, dado que es un mineral que se encuentra principalmente en áreas tropicales y subtropicales, así como también en Europa. Este mineral es importado por Aluar bajo dos formas: (a) en estado natural (9,1%), de los cuales 62,5% proviene de Brasil y 37,5% del resto del mundo. La bauxita luego es transformada en alúmina (proceso Bayer), para lo cual la cantidad importada guarda una relación de 2,5tn de bauxita por ton de alúmina. La bauxita importada tributa un DIE del 2% y TE del 0,5%; y (b) ya procesada (alúmina calcinada) en un 90,9%, que en su mayoría tiene su origen en Brasil (99,5%). En este caso la alícuota del DIE es cero, y no paga TE (ver Cuadro 5.2 del Anexo, inciso A).

El coque de petróleo es provisto por el mercado interno desde la planta de Ensenada (La Plata). Aluar utiliza unas 109.000 ton/año (0,4 ton de coque por ton de aluminio). A partir de

⁵⁴ Pagina 12 “ Mayores controles a las importaciones de productos de la cadena del aluminio” 12/01/2009, Buenos Aires.

este material, fabrica sus propios ánodos en instalaciones específicas de su planta de Puerto Madryn. Estos ánodos se consumen durante la electrólisis.

La energía que consume Aluar (5% del total de la energía del país), unos 14 MWh por ton de aluminio es provista por la empresa. Hidroeléctrica Futaleufú S. A. Esta empresa instalada a 60 kilómetros de la planta, le provee el 60% de los requerimientos de demanda de energía. Además Aluar posee un parque térmico dentro de su predio, con una capacidad instalada de 290 MW y participa con el 51% de Transpa S.A. distribuidora troncal de energía eléctrica de alta tensión de la Patagonia.

Por último, el resto de insumos también son de origen doméstico, la brea en unas 22.000 ton/año (0,8tn de brea por ton de aluminio); y el gas 1.500.000 m³/día que es provisto por YPF, Panamerican y Petrobrás en proporciones parecidas.

De acuerdo al cálculo efectuado en los IT (sin intervención) US\$ 1120,58/ton se registra una participación de los insumos importados del 68%, pero la repercusión fiscal en materia arancelaria es baja debido a que el 92% de los mismos proceden del MERCOSUR con DII igual a cero.

El precio promedio del aluminio en US\$/ton a precios internacionales en el 2007, es de US\$ 2805/ton⁵⁵ y el VA resultante (sin intervenciones) es de US\$ 1684,59/ton (60% del Valor Bruto de Producción del aluminio). La planta de Aluar emplea 2121 personas en forma directa entre personal de planta (operarios y profesionales) y personal administrativo (ver Cuadro 5.2 del Anexo II, inciso B).

Para la producción dirigida al mercado externo hemos seleccionado como producto las aleaciones de aluminio, en valor FOB (76.01.20.00 NCM) por tratarse del producto que aporta el 63,3% de las divisas provenientes del complejo exportador de aluminio. Este producto está gravado con un DE del 5% y tiene RE que alcanzan al 2,05%. A medida que se exportan manufacturas de aluminio con mayor valor agregado los reintegros suben hasta el 5,5%.

Los DIE son bajos del 6% y se paga TE, con lo que la alícuota combinada es de 3,55% que resulta en **una TPE del 5,83% que reviste una protección no demasiado elevada para los factores de producción doméstica cuando se trata de exportaciones de aluminio con bajo valor agregado.**

5.6 CADENA DE LA SOJA

El complejo sojero comprende diversas actividades diferenciadas que pueden ser reunidas en dos etapas productivas principales bien marcadas: (1) la primera dedicada a la producción del poroto de soja, conformada por un gran número de productores agropecuarios con diversas formas de organización y gestión de la empresa, y (2) la segunda orientada a la elaboración de aceites y harinas, pellets y expellers de soja, y otros subproductos, con un número más concentrado de empresas. En ambos casos se trata de etapas que guardan una dinámica interna similar en cuanto a desempeño y competitividad que hacen del complejo sojero, uno de los sectores de mayores ventajas competitivas frente a los principales competidores internacionales (Brasil y EEUU).

Estas ventajas están asentadas en la incorporación temprana de tecnología e innovaciones en las labores culturales por parte del sector primario, en las economías de escala logradas por el sector de procesamiento, debidas a la importante inversión en las nuevas técnicas de "crushing", y en los avances logrados en la logística de almacenamiento (silo bolsa o "chorizo"), carga, y transporte. Además de la ventajas naturales, que vinculan con menor distancia y costos, las áreas de producción, procesamiento, y puntos de salida hacia los mercados externos de los productos del complejo sojero.

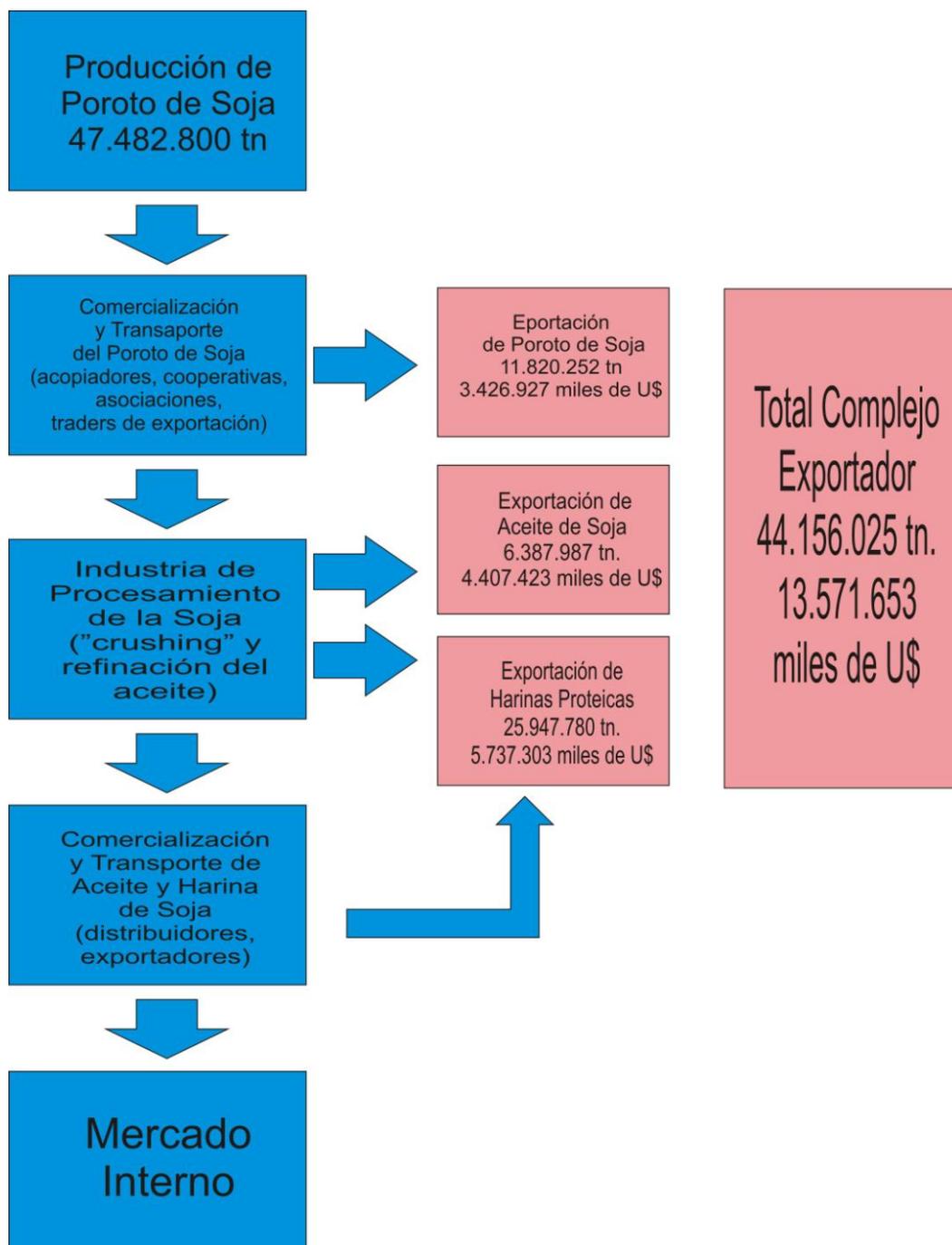
En el 2007 el complejo sojero exportó por un total de 13.571 millones de dólares, 3.427 millones de dólares de la venta directa de granos oleaginosos y 10.144 millones procedentes de la venta de aceites y harinas, pellets y expellers. Esta cifra representa el 27% de la oferta

⁵⁵ Según se desprende de los Principales Indicadores Económico –Financieros de la Empresa Aluar (2002/2003 al 2006/2007)

total exportable (50.360 millones de dólares), constituyendo al sector en la principal fuente de ingresos de divisas para el país.

En el Gráfico 7 de la cadena de la soja se muestran los actores sociales involucrados, y los aportes en volúmenes y valor que se realizan al mercado externo, a nivel de las etapas productivas señaladas: (a) producción y comercialización del poroto de soja; y (b) industrialización y comercialización del aceite y harinas, pellets y expellers de soja

Gráfico N° 7
Cadena de la Soja
(año 2007, en toneladas y miles de dólares)



Fuente: elaboración propia en base a datos de Asociación Cadena de Soja Argentina (ACSOJA) y el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC)

(a) Producción y comercialización del poroto de soja

Estructura y actores involucrados en la producción del poroto de soja

La extraordinaria expansión de la soja a partir de la década de los 90 estuvo acompañada por importantes aumentos en las escalas de producción, debidos a la incorporación de un nuevo paquete tecnológico y a la reducción del número de explotaciones. Este nuevo paquete conformado por: (1) la adopción de la soja transgénica, patentizada como soja RR (Roundup Ready) resistente al glifosato (herbicida que elimina toda competencia de malezas), (2) la siembra directa mecanizada; (3) el mayor uso de biocidas y fertilizante; (4) el doble cultivo trigo-soja, establece una relación muy estrecha entre productores y “aguas arriba” con los proveedores de los insumos estratégicos y de la maquinaria agrícola (semilleros, laboratorios, empresas de maquinaria agrícola) así como con los proveedores de servicios agrícolas (técnicos, extensionistas) e instituciones de asesoramiento e investigación públicas y privadas (Asociación Argentina de Siembra Directa AAPRESID, Asociación Argentina de Consorcios Regionales de Experimentación Agrícola AACRA, Asociación de la Cadena de Soja Argentina ACSOJA, Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria INTA, y las Universidades).

Aparecen también cambios sustantivos en la organización de la empresa agropecuaria, al lado de los productores agropecuarios tradicionales, se instalan nuevas formas organizativas: contratistas, “pools” de siembra, fondos de inversión agrícola, que separan la propiedad de la tierra de su explotación productiva. Esta nueva forma de gestión produce un fenómeno de deslocalización de la producción, la disociación dueño de la tierra – productores induce la expansión del negocio a fin de mejorar la rentabilidad y aminorar los riesgos climáticos, lo que acrecienta la expansión de la frontera agrícola fuera de la región pampeana, en áreas tradicionalmente no sojeras: Chaco, Santiago del Estero, Tucumán y Salta.

Bisang Roberto (2007) señala con respecto a los cambios verificados en la última década y media, refiriéndose a los actores sociales que integran las cadenas de granos, lo siguiente: “de esta forma no sólo los proveedores de insumos van mutando sus estrategias desde oferentes aislados de servicios o productos, a través de representantes con distintos grados de exclusividad, hacia centros integrados de proveedores de paquetes completos de insumos y servicios, sino también los productores van modificando sus estrategias de organización”⁵⁶

Descripción de las políticas fiscales aplicadas a los insumos y bienes de capital en la producción de poroto de soja

Las labores culturales (siembra, inoculación, fertilización, tratamientos sanitarios) y la cosecha de soja necesitan de insumos y maquinaria cuya oferta está disponible cada vez más en el mercado local e incluso regional. En el caso de las semillas transgénicas, el desarrollo original (aislamiento de los genes y otras técnicas) está en manos de un número limitado de compañías internacionales (Monsanto, Syngenta, Bayer). La adaptación posterior a las variedades locales (clima y suelo) la realizan semilleros locales, lo que ha permitido a los productores la adquisición de las semillas en el mercado doméstico. De todas formas, si fuera necesario proceder a la importación de las mismas, la alícuota del DIE es del 0% y no pagan TE (ver Cuadro 6.1 del Anexo II).

Dentro del paquete tecnológico ya hemos señalado la complementación existente entre Semilla Transgénica (soja RR) – Siembra Directa – Glifosato. Con respecto a este último, hay que tener en cuenta que en la mayoría de los casos el principio activo de los herbicidas y de muchos biocidas se desarrolla en el exterior, en el país existe una baja presencia de firmas nacionales capaces de producir localmente estos principios activos por lo que los precios son relativamente altos en el mercado doméstico. El mercado local de glifosato se encuentra

⁵⁶ Bisang Roberto (2007) “El desarrollo agropecuario en las últimas décadas. ¿Volver a crecer? Documento de la CEPAL.

liderado por Monsanto que desarrolló el producto y lo patentó bajo el nombre comercial de Round UP y participa con el 40% de las ventas, otro 40% lo tienen Atanor, Nidera, Dow y Syngenta, y el 20% restante se distribuye entre importadores que traen el producto de China. En caso de importación el glifosato está gravado con una alícuota del 12%, 0,5% de TE y un IVA del 21%. Los insecticidas (Cipermetrina, Clorpirifos) también están sujetos a alícuotas altas de importación DIE del 14% y pagan TE e IVA.

En el caso de los fertilizantes, especialmente la urea granulada, es producida localmente en forma excluyente por una firma de capitales externos "Profértil" (localizada en el Polo Petroquímico de Bahía Blanca), con capacidad para abastecer el mercado interno y exportar dos tercios de la producción, esta última circunstancia hace que primen precios dolarizados para este insumo. La importación de la urea granulada está gravada con un DIE del 6%, no paga TE y tiene un IVA del 21%. También en la siembra suele utilizarse un inoculante (bacterias fijadoras de nitrógeno), que se fabrica en el país.

En cuanto a la maquinaria agrícola y agropartes existen importantes polos industriales en la Provincia de Santa Fe (Rosario, Las Parejas, Armstrong) y en Córdoba (Firmat). La producción nacional de tractores y cosechadoras fue importante hasta mediados de los 90, prácticamente abastecía el mercado interno, sobre finales de dicha década muchas empresas nacionales se radicaron en Brasil. En el Censo Agropecuario del 2002, se registra que el 65% de los tractores son importados y sólo el 16% de las cosechadoras son nacionales, los principales oferentes de este tipo de maquinarias se encuentran en EEUU, Brasil y Alemania. En cambio en sembradoras la industria nacional abastece casi totalmente el mercado interno, tiene ventajas comparativas marcadas sobre las unidades procedentes del exterior, debido al bajo costo de mantenimiento, el desarrollo de una diversidad de modelos de acuerdo a los diferentes tipos de cultivos, y la sencillez de adaptación a condiciones extremas. También la oferta nacional de pulverizadoras autopropulsadas y de arrastre domina el mercado local. El rubro de agropartes que engloba los cuerpos incorporados de fertilizantes y de siembra, las barredoras y las cuchillas de corte de rastrojos, los esparcidores de granza, los trituradores, las tolvas de fertilización se caracteriza por la presencia de fabricantes nacionales, que abastecen el 100% del mercado doméstico⁵⁷.

En todos los casos las importaciones de tecnología (maquinaria y agropartes) están beneficiadas por las políticas fiscales, Argentina aplica un DIE del 0% frente a un AEC del 14% (de acuerdo al tratamiento diferenciado que permite el Régimen de BK firmado con Brasil), no pagan TE y tienen una reducción del 50% en la alícuota del IVA. Existe una excepción en el tratamiento fiscal favorable y está dirigido a las barredoras y cuchillas de corte de rastrojos que se encuentran gravadas con una alícuota alta del 18% en los DIE, no están exceptuadas de la TE y tienen 21% de IVA.

En cuanto a combustible, energía, aceites y lubricantes no se encuentran gravados en caso de ser importados

Comercialización del poroto de soja y políticas fiscales aplicadas al producto final

Los productores primarios se vinculan "aguas abajo" con un amplio abanico de actores sociales encargados de la comercialización. Cuando el destino del poroto de soja es el mercado interno son los acopiadores, cooperativas o asociaciones los que realizan las tareas de almacenamiento, distribución y transporte a los procesadores locales, y cuando el destino es el mercado externo la vinculación se establece con los brokers o traders de exportación.

Muchas veces la industria establece contratos directos con los productores para garantizarse el acceso a la materia prima y asegurarse la procedencia de las variedades mejoradas. En la actualidad también las funciones de los acopiadores han aumentado además de los servicios de acopio, prestan asesoramiento técnico, proveen de insumos, financian a los productores a través de "planes canje" (entrega insumos a cambio de granos) y realizan el transporte con su propia flota de camiones.

⁵⁷ Molo Beatriz (2007) "La competitividad del complejo soja", tesis de maestría, Escuela de Economía y Negocios Internacionales (EENI) de la Universidad de Belgrano, Buenos Aires, julio del 2007.

El poroto de soja destinado al mercado interno recibe por parte del Estado el mismo tratamiento fiscal en materia impositiva que el resto de sectores productivos, le recaen los impuestos nacionales: 1,2% del impuesto al Débito y Crédito Fiscal (IDYC), el 35% de impuesto a las ganancias (IG), el 21% de IVA, los impuestos provinciales (ingresos brutos, impuestos viales) y municipales (tasa de seguridad e higiene, sellos, otros) de acuerdo a las alícuotas fijadas en cada jurisdicción.

El poroto de soja (12.01.00.90) es prácticamente el único producto de exportación que paga DE en la década de los 90, por sucesivas disposiciones⁵⁸ baja la alícuota del 26% que tributaba a principios de dicha década al 3,5% en 1994. Las razones, que sostenían en el tiempo este diferencial arancelario con respecto al resto de la cadena sojera exenta de DE, estaban apoyadas en las políticas de industrialización que estimulaban el mayor valor agregado al producto primario. A partir de la crisis del 2001, y como forma de equilibrar las políticas distributivas entre los sectores productivos como consecuencia de la devaluación del tipo de cambio, se procede a reinstalar las retenciones o DE (Resolución MEI n° 11/2002). En sus comienzos el poroto de soja tuvo una alícuota de 13,5% por encima del 10% impuesto a una amplia lista de bienes agropecuarios y energéticos, y del 5% sobre el resto de los productos industriales exportados por la Argentina. Sucesivas reformas (MEI 35/02 y MEP10/07) llevaron la estructura de los DE a un sistema de siete tasas: 5, 10, 15, 20, 25, 27,5 y 45%, donde las más altas 27,5% recaían sobre los porotos de soja y 45% sobre combustibles como el gas natural y el petróleo. En el 2007 con los precios internacionales en suba de los “commodities” se introduce una nueva suba a las retenciones a las exportaciones agropecuarias, y la alícuota del DE del poroto de soja se eleva al 35% (MEP 369/07) que es el valor actual. El 12 de marzo de 2008, el Ministerio de Economía y Producción establece un régimen de aranceles móviles (Resolución MEP n° 125/2008) que fijaba un sistema de ajuste automático diario de las retenciones ante variaciones en los precios internacionales FOB de los “commodities” con un techo máximo para los precios recibidos por los productores, y que se calculaba teniendo en cuenta una fórmula (al respecto puede consultarse la Resolución citada). Esta Resolución no pudo entrar en vigencia por las fuertes presiones del sector agropecuario, que concluyeron con el voto “no positivo” en la Cámara de Senadores.

El gobierno además crea otros mecanismos administrativos de control del comercio de granos, en enero del 2006 el Registro de Operaciones de Exportación de granos (o “ROE verde”), que estipula el registro de todas las operaciones de granos ante la ONCCA y las Declaraciones juradas de embarque (DJE).. En enero de 2007 se establecieron, a modo de compensación, pagos al consumo interno otorgados a los industriales y operadores que comercializan los derivados del trigo, el maíz, el girasol y la soja. Estos desembolsos son financiados con el aumento al 35% en las alícuotas de las retenciones a la soja. La ONCCA llevaba otorgado entre el 1 de marzo de 2007 y el 31 de marzo de 2008 poco más de \$1.500 millones en concepto de compensaciones a la cadena agroalimentaria⁵⁹.

En materia de RE, la alícuota es del 0% y en cuanto a las medidas técnicas, sanitarias y ambientales (TSA) debe contar intervención previa de la Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica (ANMAT).

(b) Producción y comercialización de aceite y harinas, pellets y expellers de soja

Estructura y actores involucrados en la producción de aceites y harinas de soja

La expansión de la producción de poroto de soja en las últimas dos décadas produjo una reestructuración de las plantas molturadoras que necesitaron aumentar la capacidad de las plantas existentes, realizar nuevas inversiones en innovaciones tecnológicas, almacenamiento

⁵⁸ ME 132/90, ME 20/91, ME 159/91, MEOSP 1239/92, ese mismo año por Decreto 2049/92 se deja sin efecto la contribución del 1,5% destinadas al INTA con vigencia a partir del 10/11/92, y finalmente el Decreto 2275/94 que establece el NCM, por lo cual los niveles de DE y RE consignados a partir de esa fecha, rigen sólo sobre las exportaciones extrazona.

⁵⁹ Mientras se redacta este informe la Presidencia de la Nación anuncia un Decreto de Necesidad y Urgencia por el cual del total de fondos provenientes de los DE del complejo sojero el 30% será distribuido entre las provincias con destino a los municipios (de acuerdo a los % fijados por la Ley de Coparticipación) para obras de infraestructura (educación, sanidad, servicios básicos y otras obras)

e infraestructura, a fin de aumentar las economías de escala y ganar competitividad en cantidad, calidad y precios. Estos cambios estuvieron asociados con un mayor nivel de concentración industrial y fuertes inversiones de grupos empresarios internacionales.

Un buen indicador del nivel de concentración industrial es la participación en el volumen de exportaciones de aceites y harinas, las principales siete firmas: Cargill, Bunge, Dreyfus, Aceitera General Deheza, Vicentín, Nidera y Molinos concentran el 80% de las ventas a los mercados externos.

Cuadro n ° 5: Establecimientos de Molienda y Extracción de Aceite y Harinas, de soja (localización, método de extracción y capacidad de molienda) Año 2008

Establecimientos	Localidad	Método de extracción	Capacidad de molienda (miles de tn/día)
A.F.A.	Los Cardos (Sta. Fe)	Por solvente	0,6
Aceitera Chabás	Chabás (Sta. Fe)	Por solvente	4
Aceitera Ricedal	Chabás (Sta. Fe)	Por solvente	0,4
AGD	Gral. Deheza (Cba.)	Por solvente y prensa	6
Agroindustria Madero S.A.	Va. Madero (Cap. Fed.)	Por solvente	0,7
Bio-Com S.A.	Pilar (Cba.)	Prensas continuas	0,13
Bunge	Tancacha (Cba.)	Por solvente	1
Bunge (ex La Plata Cereal)	Pto. San Martín (Sta. Fe)	Por solvente	8
Bunge (ex Tankay)	San Jerónimo Sur (Sta. Fe.)	Por solvente	8
Buyatti S.A.	Reconquista (Sta. Fe)	Por solvente y prensa	1,45
Buyatti S.A. (façon Cargill)	Pto. San Martín (Sta. Fe)	Por solvente	3,35
C.I.D.A. S.C.A.	Nogoyá (Entre Ríos)	Prensas continuas	0,1
Cargill	Ing. White (Bs. As.)	Por solvente y prensa	2,2
Cargill	Pto. Quebracho (Sta. Fe)	Por solvente	9
Cargill	Puerto Quequén (Bs. As.)	Por solvente	2
Cargill	Va. Gob. Gálvez (Sta. Fe)	Por solvente	13
Dreyfus (SACEIF)	Gral. Lagos (Sta. Fe)	Por solvente	12
Dreyfus (SACEIF)	Timbúes (Sta. Fe)	Por solvente	8
Enrique R. Zeni (ex Sol de Mayo S.A.)	Rafaela (Sta. Fe)	Prensas continuas	0,16
Fco. Hessel e Hijos S.R.L.	Esperanza (Sta. Fe)	Prensas continuas	0,1
Germaíz S.A.	Bardero (Bs. As.)	Por solvente y prensa	0,4
Green Lake S.A.	Lucas González (Entre Ríos)	Por solvente y prensa	0,25
Kruguer S.A.	Manuel Ocampo (Bs. As.)	Por solvente y prensa	0,75
Molinos Río de la Plata (ex Pecom-Agra)	San Lorenzo (Sta. Fe)	Por solvente	20
Nidera	Junín (Bs. As.)	Por solvente y prensa	2,2
Nidera	Pto. San Martín (Sta. Fe)	Por solvente y prensa	2
Oleaginosa General Cabrera	Gral. Cabrera (Cba.)	Por solvente y prensa	0,27
Oleaginosa Huangulén	Bolívar (Bs. As.)	Por solvente y prensa	0,3
Oleaginosa Moreno Hnos. S.A.	Paraná (Entre Ríos)	Por solvente y prensa	0,6
Oleaginosa Moreno Hnos. S.A.	Daireaux (Bs. As.)	Por solvente	1,8
Oleaginosa Moreno Hnos. S.A.	Gral. Villegas (Bs. As.)	Por solvente	2
Oleaginosa San Lorenzo	San Lorenzo (Sta. Fe)	Por solvente	10
Oleos del Centro S.A. (ex A.C.A.)	Río Tercero (Cba.)	Por solvente	0,27
Oleos Santafecinos S.A.	Santo Tomé (Sta. Fe)	Prensas continuas	0,2
S.E.D.A. S.A.	Lezama (Bs. As.)	Por solvente	0,2
Tanoni Hnos. S.A.	Bombal (Sta. Fe)	Por solvente	0,5
Terminal 6 (Bunge-AGD)	Pto. San Martín (Sta. Fe)	Por solvente	19
Vicentín	San Lorenzo (Sta. Fe)	Por solvente	6,5
Vicentín (planta ruta 12)	San Lorenzo (Sta. Fe)	Por solvente y prensa	4

Fuente: Anuario N° 44 de J.J. Hinrichsen S.A Edición 2009

En 1980 la capacidad máxima de procesamiento era de 1.600 ton diarias⁶⁰, en 1998 Dreyfus inauguraba una planta de molturación que podía procesar 12.000 ton diarias. El promedio de las plantas en el mundo es de 1500 a 2000 ton diarias, en Argentina el promedio es superior a las 2000 ton diarias lo que muestra la competitividad del sector a nivel mundial.

En el Cuadro n ° 5 se describen los establecimientos existentes de acuerdo a su localización, capacidad de molienda diaria y métodos de extracción usados, sobre este último aspecto nos referiremos en el apartado siguiente, correspondiente a las políticas fiscales aplicadas a los insumos y maquinarias en el proceso de molienda y refinación de aceites.

Descripción de las políticas fiscales aplicadas a los insumos y bienes de capital en la producción de aceites y harinas de soja

Las plantas de procesamiento de poroto de soja utilizan en su mayoría el método de extracción por solvente o de extracción por solvente y prensas. Sólo algunas plantas viejas o plantas pequeñas adoptan la tecnología por prensas continuas, casi siempre por carecer de recursos para realizar las inversiones que requiere la compra de extractores por solventes.

Estas empresas tienen una capacidad de molienda muy baja, y como se señala en el cuadro 5, muchas de ellas se encuentran inactivas o son utilizadas para la producción conjunta de aceite de lino, maíz, tártago o biocombustibles.

El método de extracción de aceites vegetales mediante solvente (ver diagrama), utilizando *hexano* como tal, ha sido y sigue siendo el método comercialmente más conveniente, en plantas de gran volumen de producción (mínimo 200 ton/día), con inversiones iniciales sumamente elevadas. Estas plantas permiten obtener aceites de calidad aceptable y expeller de soja peletizado o "*pellets de soja*" con un residual de aceite muy bajo (no supera el 1%), y altos valores de proteína. Los rendimientos promedio de aceite y pellets con este método son del 17,5% y 80% respectivamente.

Las empresas argentinas han seguido, al igual que en Brasil, adoptando el proceso por solvente, durante más de 50 años, por razones prácticas y económicas (economías de escala y altos rendimientos de molienda y extracción). Algunos estudios científicos⁶¹ ponen un toque de atención al uso de este método, haciendo las siguientes observaciones a tener en cuenta:

(1) A pesar de las modernas unidades de desolventización quedan "*restos*" de solvente tanto en el aceite como en las harinas (cerca del 0,5%) que por su toxicidad no hace conveniente su uso para la alimentación humana y de pequeños animales.

(2) La pérdida de hexano al medio ambiente es sin duda el problema más severo. La Environmental Protection Agency (EPA) de los EEUU lo ha categorizado dentro de los "contaminantes más riesgosos para el aire".

(3) Desde el punto de vista de la seguridad de la población localizada cerca de las plantas de procesamiento el peligro físico es alto: el hexano es "volátil, explosivo e inflamable".

⁶⁰ Gutman Graciela, Felman Silvio (1989) "La industria aceitera en la Argentina, un caso de expansión productiva orientada al mercado mundial", documento de trabajo n ° 32, CEPAL, Buenos Aires.

⁶¹ Anteproyecto de una planta integral de elaboración de harinas proteicas para alimentación animal y biodiesel (2002) estudio realizado por el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), Centro de Investigaciones de Tecnología de Industrialización de Granos (CEIGRA), y Centro Multipropósito Regional Pampeano (CENPRAM)

DIAGRAMA: Proceso de extracción de aceites y harinas de soja por solvente



Fuente: Elaboración propia en base al estudio realizado por INTI, CEIGRA y CENPRAM (2002)

En el Cuadro n° 6.1 del Anexo II se describen las políticas fiscales aplicadas a las maquinarias aparatos y artefactos mecánicos utilizadas en la industria de procesamiento del poroto de soja, en las diferentes etapas y con los diversos procesos de extracción (molienda, extracción por solvente, por solvente y prensa, por prensas continuas, refinación del aceite crudo). El comportamiento fiscal no difiere de otras cadenas ya analizadas, es claramente favorable en general a la incorporación de tecnología, están gravadas con un DIE del 0% frente a un AEC del 14% (excepción Régimen de BK MERCOSUR), no pagan TE y tienen un 50% de reducción de IVA.

El hexano, insumo estratégico en el proceso de extracción por solvente, no paga DIE, ni TE, sólo 21% de IVA, no así el ácido fosfórico cuando se lo utiliza, en el “desgomado” del aceite crudo, que paga una alícuota del 10% de DIE, TE y 21% de IVA. El aceite normalmente se comercializa crudo y “desgomado”. Esto quiere decir que luego de extraído mediante la prensa y previo a enviarlo al depósito, se le deben extraer las gomas. Este proceso se hace hidratándolo con una pequeña proporción de agua a unos 60° C y haciéndolo pasar por un separador centrífugo o bien químicamente, tratando el aceite con ácido fosfórico y separando por decantación.

En cuanto a combustible, energía, aceites y lubricantes no se encuentran gravados en caso de ser importados

Comercialización del aceite y harinas, pellets y expellers de poroto de soja y políticas fiscales aplicadas a los productos finales

La comercialización de aceites y harinas, pellets y expellers a escala mundial está controlada principalmente por grandes traders internacionales, y por las propias filiales de las empresas multinacionales que realizan la etapa de molturación en el mercado local. La distribución hacia el mercado doméstico es mínima. Las principales empresas tienen oficinas de venta en los países de destino, y las transacciones se realizan en forma directa con los importadores o por licitaciones públicas.

Los determinantes de competitividad son vía precios y calidad, sobre el primer aspecto ya destacamos la eficiencia en la producción, logística (almacenamiento, transporte y servicios conexos) que favorecen al país frente al resto de competidores mundiales. En el segundo aspecto, las empresas argentinas han incorporado procesos productivos diferenciados que les permiten obtener tipos de calidades de pellets y harinas en función de su contenido de proteínas, grasas y fibras, y en aceites determinadas calidades en grado de acidez, color, blancura, menor contenido de materias extrañas. Estos procesos de diferenciación han facilitado la “descomoditización” del producto final, conquistando nichos de mercado que ofrecen mejores precios y continuidad en sus demandas.

Los aceites y harinas de soja destinados al mercado interno reciben por parte del Estado el mismo tratamiento fiscal en materia impositiva que el resto de sectores productivos, le recaen los impuestos nacionales: 1,2% del impuesto al Débito y Crédito Fiscal (IDYC), el 35% de impuesto a las ganancias (IG), el 21% de IVA, los impuestos provinciales (ingresos brutos, impuestos viales) y municipales (tasa de seguridad e higiene, sellos, otros) de acuerdo a las alícuotas fijadas en cada jurisdicción.

Los aceites en bruto, incluso desgomados de soja (15.07.10.00) y las harinas y pellets de la extracción de aceite de soja (23.04.00.10) destinados a los mercados externos, reciben un tratamiento fiscal similar. A partir de la Resolución MEI n° 11/2002 que reincorpora los DE, el gobierno grava a estos productos con una alícuota del 5% que va aumentando por sucesivas disposiciones⁶² al 32%, valor que detentan en la actualidad. También se intentó establecer un régimen de aranceles móviles (Resolución MEP n° 125/2008) que consistía en restar a la alícuota de DE resultante de la fórmula establecida para el poroto de soja, 4 puntos si se trataba de aceites crudos y de los refinados a granel, 4,5 puntos a los aceites refinados en envases hasta 5 kg, 3 puntos en las tortas, harinas y pellets, y finalmente 4 puntos para los expellers. Esta resolución no entró en vigencia por los motivos ya apuntados en este trabajo.

Cabe nuevamente señalar que a medida que se avanza en la industrialización de los productos en la cadena de la soja las alícuotas de los aranceles a las exportaciones van descendiendo con el fin de estimular el agregado de valor. Sin embargo en términos relativos, comparadas con las alícuotas de DE aplicadas en los diferentes capítulos del NCM, las alícuotas más altas corresponden a los productos finales de la cadena de la soja, sólo comparables con las alícuotas aplicadas al petróleo crudo.

En materia de RE, la alícuota es del 0% y en cuanto a las medidas técnicas, sanitarias y ambientales (TSA) deben contar con la intervención previa de la Administración Nacional de

⁶² MEI 35/2002, MEP10/2007, MEP 368 y 369/2007.

Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica (ANMAT) y del Instituto Nacional de Alimentos (INAL).

Consideraciones Preliminares (a modo de síntesis)

- (a) El complejo sojero ha logrado ser uno de los sectores más dinámico y competitivo de la economía Argentina, y aporta el 27% de las divisas generadas por las exportaciones totales del país.
- (b) El sector primario, aún con los procesos de concentración y cambios de modalidades en la gestión y organización de la empresa agropecuaria, sigue siendo un sector atomizado. En cambio el sector de molturación está conformado por un número reducido de empresas nacionales e internacionales, de las cuales las siete firmas más importantes concentran el 80% de la producción y capacidad instalada. Las estrategias de producción y comercialización están asociadas con fuertes inversiones en tecnología, logística (almacenamiento, transporte, infraestructura portuaria), y procesos de integración con proveedores de insumos y maquinaria, así como con los productores de soja; o bien coordinaciones verticales estableciendo relaciones contractuales que le aseguren una relación estable en la provisión de la materia prima en cantidad y calidad.
- (c) Las políticas fiscales relacionadas con la maquinaria y los insumos son favorables a lo largo de la cadena de la soja, puede sólo señalarse como excepciones los agroquímicos usados en el sector de producción primaria. En general la provisión de insumos y maquinarias puede ser abastecida por empresas nacionales.
- (d) Las políticas fiscales relacionadas con los productos finales son desfavorables al sector los DE o retenciones son muy altos, las RE son inexistentes, y el resto de tributos internos son igualmente altos.
- (e) La incidencia negativa se advierte también por el lado de las exigencias técnico-administrativas (declaración jurada de embarque (DJE), ROE VERDE) que interfieren en los mecanismos de mercado y son incentivos poco adecuados para promover los aumentos de producción y de las inversiones.

(d)Cálculo de la Tasa de Protección Efectiva (TPE)

CADENA DE LA SOJA

SOJA – POROTO DE SOJA

El cálculo de los insumos en la producción de soja (de 1era) se realiza sobre un establecimiento ubicada en la zona núcleo (norte de Buenos Aires, sur de Santa Fe) con rendimientos de 3,5 ton/ha. Los insumos se agrupan en: (a) insumos domésticos: semillas (casi en su totalidad son provistas por compañías internacionales situadas en el país o por semilleros locales) por un valor de US\$11/ton; agroquímicos y fertilizantes nacionales por valor de US\$27/ton, y gasoil y lubricantes (usados en la labranza, fumigación y cosecha) por valor de US\$ 7/ton; (b) insumos importados por valor de US\$ 23,36/ton (glifosato, cipermetrina, y fosfato de amonio)⁶³. Los IT (sin intervención) tienen un valor de US\$66,45/ton (ver Cuadro 6.2.1 del Anexo II incisos A y B).

En el 2007, el precio del poroto de soja promedio (FOB/Puertos Argentinos) estuvo en aproximadamente US\$ 318/ton⁶⁴, con lo que el VA resulta de US\$ 251,55 (79,1% del VBP de la soja) sin considerar ningún tipo de intervención.

Los DE aplicados al poroto de soja orientado a los mercados externos, junto con los del petróleo crudo fueron los más altos del NCM; durante el año 2007, la alícuota era del 27,5%, sin embargo sobre fines de dicho año, en el mes de noviembre, se resuelve por la Resolución 369/07 (MEP) elevar aún más la alícuota hasta el 35%, valor que conserva en la actualidad. Según la Resolución citada era necesario proceder de dicho modo, debido a que “ la demanda internacional crece de manera sostenida,que, asimismo, la demanda interna crece también

⁶³ Según los valores de los insumos de la Revista Márgenes Agropecuarios nº 270, diciembre 2007, Buenos Aires.

⁶⁴ SAGPYA, Dirección de Mercados Agroalimentarios, precio promedio de los granos (FOB/Puertos Argentinos)

sostenidamente debido a la mejora de los salarios reales, del empleo y a las caídas de las tasas de pobreza e indigencia y, que se entiende conveniente elevar los derechos de exportación aplicables a un conjunto de productos con el objetivo de reducir los precios internos, consolidar la mejora de la distribución del ingreso y estimular el mayor valor agregado”.

Los RE por tratarse de materia prima sin industrializar son cero, los DIE son del 8% y se paga TE. La alícuota combinada hasta noviembre del 2007 era del -19% lo que resulta en un precio de US\$ 257,58 para el mercado interno y un VA* de US\$ 189,22 (ver Cuadro 6.2.1 del Anexo II inciso B).

La TPE para el poroto de soja con destino el mercado externo es de -24,8% hasta el mes de noviembre. Si realizamos el cálculo, a partir de esa fecha con un DE del 35%, obtenemos una TPE de aproximadamente -34,3%, lo que muestra una desprotección aún mayor a los factores domésticos incorporados en esta primera etapa de la cadena de valor de la soja.

Al igual que en la cadena del trigo, por la Resolución 9 del 2007, y con los mismos fundamentos, se procede a desacoplar los precios del poroto de soja según el destino de la producción. Por lo tanto para ese mismo año, nos encontramos ante dos precios, uno fijado por la Resolución 19/2007 del MEP que establece como precio del poroto de soja para abastecimiento interno un valor de \$462/ton, y el otro fijado por la Resolución 42/2007 de la SAGPYA que fija el valor de mercado a recibir por el productor (elaborado en base a las paridades de exportación) en \$ 607/ton (US\$ 194,55/ton)⁶⁵ cuando el destino es el mercado interno.

El mismo cálculo efectuado, como aclaramos en trigo, forzando la aplicación de la TPE, para políticas de subsidios al mercado interno, resulta de un valor de desprotección del -49,8% (Ver cuadro 6.1.2 del Anexo II inciso C). En el año 2007 se destinaba al mercado interno el 75,2% del total de la producción de poroto de soja.

SOJA - ACEITE Y HARINA DE SOJA

El costo total de los insumos se realiza sobre la base de una planta de procesamiento que utiliza el método de extracción de aceites vegetales mediante solvente (*hexano*) que, como ya sigue siendo el método comercialmente más conveniente, en plantas de gran volumen de producción (mínimo 200 ton/día).

Las plantas -la mayoría de reciente instalación- cuentan con la más avanzada tecnología de procesamiento que permite un costo de molturación de US\$ 6 a US\$ 8 /ton, mientras las plantas en Brasil tienen un costo de molturación promedio de US\$ 15 /ton.

Según una encuesta realizada por la Universidad de Quilmes⁶⁶ sobre la estructura del costo de producción en la industria de aceite y harina de soja, la incidencia de la materia prima (poroto de soja) es aproximadamente el 64% del costo total. Esta alta participación de la materia prima, coincide con la de otras industrias alimenticias como los frigoríficos y la molienda de trigo, en que se incorpora menor valor agregado, mientras en otras como, por ejemplo, la de gaseosas la materia prima incide sólo en un 8%.

En este caso, el insumo estratégico es compartido en el mismo proceso productivo para la obtención de dos productos en forma simultánea: el aceite y harina de soja. Para el 2007 el poroto de soja tiene un valor de US\$ 230,55/ton (Precio FOB/Puertos Argentinos, sin retenciones), el hexano, ácido fosfórico, energía, combustibles y demás componentes son provistos por el mercado interno a un valor de US\$ 34,76/ton. El costo total de los insumos para una planta doble propósito (aceite-harina) es de US\$ 265,31/ton.

⁶⁵ Se considera un dólar promedio de \$3,12 para el año 2007.

⁶⁶ Universidad de Quilmes (2000) "Estructura de costos de la industria de aceite de soja", Buenos Aires

El precio promedio del aceite bruto de soja (2007) es de US\$ 970/ton⁶⁷ y el de harina de soja es de US\$298/ton⁶⁸, sobre dichos valores, conservando las proporciones por cada ton de poroto de soja utilizada en el procesamiento, se obtiene en concepto de valor bruto de producción US\$ 169,78 por aceite y US\$ 238,40 por harina, en forma conjunta US\$ 408,18, con lo cual el VA (sin intervención del Estado) es de US\$ 142,87 /ton .

Los aceites en bruto, incluso desgomados de soja (15.07.10.00) y las harinas y pellets de la extracción de aceite de soja (23.04.00.10) destinados a los mercados externos, reciben un tratamiento fiscal similar. La Resolución n ° 10 (MEyP) del 12/01/2007, establece el valor de las alícuotas en un 24%, que eleva el 12/11/2007 por Resolución n ° 369 (MEyP) al 32%, valor que aún detentan en la actualidad. Cabe nuevamente señalar que a medida que se avanza en la industrialización de los productos en la cadena de la soja las alícuotas de los aranceles a las exportaciones van descendiendo con el fin de estimular el agregado de valor, en este caso la diferencia con el poroto de soja es de solo 3 puntos.

En materia de RE, la alícuota es del 0%, el DIE en aceites en estado bruto es del 10%, y para harinas del 6%, en ambos casos se paga TE.

Con la aplicación de las políticas de intervención señaladas resulta un PD para el aceite de soja de US\$ de 146,86 y de la harina de soja de US\$ 196,68, con lo cual el VA* es de US\$ 78,23.

La TPE obtenida es de -45,24%, nuevamente negativa como en el primer tramo de la cadena. Esto señala una desprotección marcada a todo lo largo de la cadena de valor de la soja para los factores domésticos incorporados. Siendo aún superior los niveles de desprotección si realizamos el cálculo de la TPE para los últimos meses del año, con un DE del 32% (8 puntos por encima), la misma alcanza un valor negativo del -68,10%.

En el caso de la producción de aceite de soja y harina de soja destinada al mercado interno, el precio pagado por la industria por el poroto de soja es de US\$148,06/ton (Resolución 19/2007) y el precio recibido por el productor de poroto de soja es de US\$194,55/ton (Resolución 42/2007), la diferencia de precios es compensada a la industria por la ONCCA. En el año 2007 se destinaba al mercado doméstico sólo el 10,6% del aceite de soja y el 7,5% de la harina de soja (pellets y expellers de soja) del total producido.

5.7 CADENA DEL VINO

La cadena del vino se desarrolla a nivel regional tanto en su fase de producción primaria como en la industrialización, generalmente las bodegas se localizan próximas a los viñedos.

La Argentina tiene aproximadamente 192.488 hectáreas plantadas de uvas para elaborar vino, repartidas en tres regiones: (a) **Región Noroeste** donde se destacan las zonas de Perico y el Carmen, los Valles Calchaquíes (Salta), los Valles de la Provincia de Catamarca y la Rioja (Chilecito-Nonogasta); (b) la **Región Centro-Oeste** con San Juan y Mendoza como las zonas más importantes; y (c) la **Región Sur** donde resaltan los Valles del Río Negro y Neuquén. Las provincias con más superficie plantada de viñedos son Mendoza con el 70%, San Juan con el 21,8%, y La Rioja con el 4,2%.⁶⁹

En general estas regiones están situadas a lo largo de la Cordillera de los Andes, entre los 22° y 42° de latitud, y es este cordón montañoso de gran altitud el que ejerce una influencia decisiva en el clima, no sólo condiciona la amplitud térmica, es decir, la diferencia de temperatura entre el día y la noche, sino que también determina lluvias escasas (200 mm promedio anual en Salta) y por lo tanto predominancia de clima seco. Este clima seco determina la ausencia de enfermedades criptogámicas, que son provocadas justamente por la lluvia y la humedad. En Francia se deben realizar hasta quince tratamientos preventivos durante el año contra estas enfermedades, mientras que en Argentina apenas uno o dos.

⁶⁷ SAGPYA, Dirección de Mercados Agroalimentarios, precio FOB/puertos Argentinos.

⁶⁸ SAGPYA, Dirección de Mercados Agroalimentarios, precio FOB/puertos Argentinos

⁶⁹ Según datos del INDEC, Censo Agropecuario del 2002. En el 2007, el Instituto Nacional de Vitivinicultura menciona un incremento de la superficie cultivada vitivinícola que estaría aproximadamente en las 225.846 ha.

Los productos vitivinícolas argentinos son naturales y libres de residuos pesticidas. Las temperaturas apropiadas y una gran presencia del sol durante todo el año permiten que las distintas variedades de vid cultivadas puedan completar perfectamente su ciclo vegetativo alcanzando sus frutos madurez industrial y niveles óptimos.

(a) Producción y comercialización de la uva para vinificación

Estructura y actores involucrados en la producción de uva para vinificación

La estructura de producción de la uva en Argentina está atomizada entre numerosos productores, Según datos del INDEC (Censo Agropecuario del 2002) las dos provincias con mayor superficie plantada de viñedos (175.933 ha), Mendoza y San Juan, cuentan con 12.324 productores y 3.718 productores respectivamente. En la primera las explotaciones de menos de 25 ha (91%) producen el 43% del total de uva para vinificación, y las de más de 25ha (9%) obtienen el 57%, lo que indica cierto nivel de concentración de la capacidad de producción en los establecimientos medianos a grandes. El mismo fenómeno se observa en San Juan el 90% de los productores poseen menos de 25 ha y el 10% más de 25 ha con iguales niveles de participación en la oferta total de producción.

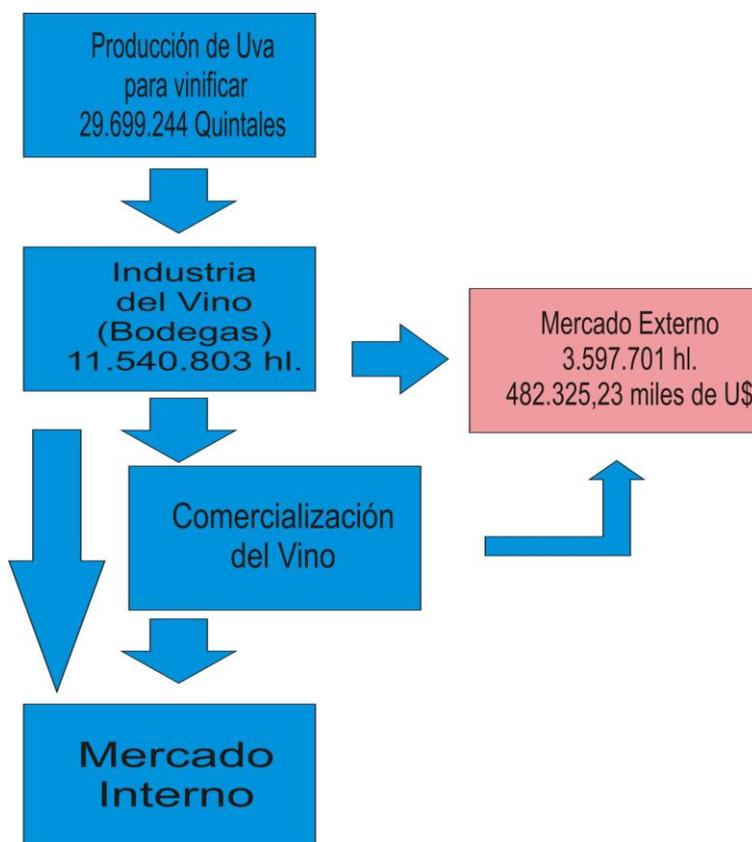
El desarrollo de la producción de uva estuvo principalmente ligado a la demanda del mercado interno, demanda que cae fuertemente entre los años 1970 y 1990, y que como afirma la Corporación Vitivinícola Argentina (COVIAR): "... llevó al abandono de 100.000 hectáreas de vides en la Argentina y la consiguiente desaparición de unos 10.000 pequeños productores de uvas de entre 5 y 15 hectáreas"⁷⁰. El consumo de vino per cápita en el país cae de 80 litros en la década del 70 a menos de 30 litros en el 2007, no obstante lo cual la Argentina sigue siendo un gran consumidor de vino, ocupa el séptimo lugar en el mundo y el quinto lugar como productor de vinos después de Italia, España, Francia, y EEUU.

Entre 1993 y 1997 se inicia un proceso de recuperación del sector vitivinícola con características marcadamente diferentes: (a) proceso de aumento del tamaño de las fincas por fusiones y adquisiciones; (b) inversiones en bodegas y fincas por parte de firmas extranjeras de reconocidas marcas internacionales de vinos de alta gama ; (c) modalidades de organización y gestión basadas en sistemas integrados o compromisos de compra-venta formales e informales de las bodegas con los productores, con el fin de asegurarse materia prima de buena calidad, y (d) las bodegas brindan asesoramiento técnico a los productores concerniente al manejo de los viñedos (enfermedades, plagas, métodos de riego y cosecha), y a la asistencia financiera (adelantos a cuenta de cosecha para labores culturales y transporte).

En el Gráfico n ° 8 se muestra la cadena del vino, y se señala la estrecha vinculación de los productores de uva para vinificación con la industria de transformación (bodegas).

⁷⁰ Ámbito Financiero, Sección Campo, "Vino subsidio de 50 millones de dólares", Buenos Aires, 13 de marzo de 2009

Gráfico N ° 8
Cadena del Vino
(Año 2007, en quintales, hectolitros y miles de dólares)



Fuente: elaboración propia en base datos de Instituto Nacional Vitivinícola (INV)

Descripción de las políticas fiscales aplicadas a los insumos y bienes de capital en la producción de uva para vinificación

Entre 1993 – 1997 las inversiones en la producción de uva para vinificación se dirigieron: (a) a la modificación de los cepajes con la introducción de nuevas variedades de color: Malbec, Bonarda, Cabernet Sauvignon, Syrah, Merlot y Tempranillo entre otras, y dentro de las variedades blancas: Chardonnay y Sauvignon Blanc; (b) al desarrollo de clones a partir de materiales adaptados a las zonas de producción; (c) a la implementación de modificaciones en las labores culturales: conducción y formación de la cepa, nuevos sistemas de riego, riegofertilización, nuevas formas de poda, tratamiento de los racimos, control de malezas, y tratamientos sanitarios menos agresivos; (d) implementación de sistemas de conducción por espalderas, lira, GDC y cordón cuadrilateral en las variedades Malbec, Cabernet Sauvignon y Chardonnay.

En el Cuadro n ° 7.1 del ANEXOII se mencionan los insumos y maquinaria e implementos utilizados en las labores culturales. En el primer caso todos los insumos que se refieren a la utilización de agroquímicos: (a) fertilizantes fosfatados y urea granulada; (b) fungicidas (Zineb, Mancozeb, Propineb); y (c) acaricidas (Dicofol) están gravados con alícuotas moderadamente altas (del 6 al 14%), pagan TE y 21% de IVA. Las únicas excepciones con un DIE más bajo son el nitrato de potasio, el herbicida (Paraquat), la giberelina (hormona de estimulación de la germinación) y el material para la realización de injertos con variedades nuevas (esquejes sin

enraizar) que tienen una alícuota del 2%. En el segundo caso los irrigadores y sistemas de riego por goteo y equipos de enfriado (para conservación de la uva después de la vendimia) tienen un tratamiento fiscal que no difiere de otras cadenas ya analizadas, es claramente favorable en general a la incorporación de tecnología, están gravados con un DIE del 0% frente a un AEC del 14% (excepción Régimen de BK MERCOSUR), no pagan TE y tienen un 50% de reducción de IVA.

Los sistemas de conducción (por espalderas, parral, lira) de la vid necesitan de postes, alambres, cinta plástica o totora, y en la cosecha de la uva se utilizan las “gamellas”, canastos de plástico (con capacidad entre 18 y 20 kilos para que los racimos no se aplasten unos con otros). En todos estos casos, se mencionan las políticas fiscales que podrían gravar su importación, pero en general, los productores se abastecen de estos insumos en el mercado interno.

En cuanto a combustible, energía, aceites y lubricantes no se encuentran gravados en caso de ser importados

Comercialización de la uva para vinificación y políticas fiscales aplicadas al producto final

La comercialización de la uva para vinificación tiene por destino el mercado interno (próxima al 98%), y en particular presenta diferencias con la uva para consumo fresco, y la uva seca o en pasas, que significan unas 100 millones de dólares en exportaciones, y además proceden de variedades diferentes (Red Globe y Superior Seedless son las principales variedades de la uva fresca). En la Provincia de Mendoza la uva producida es básicamente para vinificación, a diferencia de la provincia de San Juan, donde la producción mayoritariamente está compuesta por uva fresca y pasas.

El INDEC (Censo agropecuario del 2002) señala que en Mendoza existen 406 establecimientos vitivinícolas con bodegas integradas, y en San Juan 166 con la misma modalidad, es decir que más de la mitad de las bodegas existentes en el país se encuentran localizadas dentro de los propios establecimientos de producción primaria.

Por lo general la uva para vinificación se transporta a granel hasta las bodegas previo un proceso de enfriado y clasificación, realizado en los propios establecimientos vitivinícolas, y reciben por parte del Estado el mismo tratamiento fiscal en materia impositiva que el resto de sectores productivos, le recaen los impuestos nacionales: 1,2% del impuesto al Débito y Crédito Fiscal (IDYC), el 35% de impuesto a las ganancias (IG), el 21% de IVA, los impuestos provinciales (ingresos brutos, impuestos viales) y municipales (tasa de seguridad e higiene, sellos, otros) de acuerdo a las alícuotas fijadas en cada jurisdicción.

La presidenta de la Nación en la reciente Fiesta Nacional de la Vendimia hizo anuncios favorables para el sector de pequeños y medianos productores de vid. La Corporación Vitivinícola Argentina (COVIAR) tendrá a su cargo la gestión del financiamiento de 50 millones de dólares provenientes del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) cuyo objetivo es la asistencia a 60 grupos de productores asociados nuevos o ya conformados (unos 1800 productores), que registren una superficie cultivada menor o igual a 20 has, y que al menos 50% de sus ingresos provengan de la actividad vitivinícola. Dichos productores no recibirán la ayuda individualmente sino que deben estar a su vez asociados con al menos 60 establecimientos líderes que tengan planes integrados de negocios.⁷¹

(c) Producción y comercialización del vino

Estructura y actores involucrados en la producción de vino

La estructura de mercado en el procesamiento del vino sigue siendo atomizada, aún con la desaparición entre 1996-2007 de 256 bodegas por procesos de quiebra, fusiones o abandono de la actividad. En 1996 existían 1578 bodegas y en la actualidad se registran 1322 bodegas,

⁷¹ Ámbito Financiero, Sección Campo, “Vino subsidio de 50 millones de dólares”, Buenos Aires, 13 de marzo de 2009

cada una de las cuales posee entre 3 a 4 marcas registradas, y ninguna supera individualmente el 15% de la cuota de mercado. El 89 % de la capacidad instalada corresponde a las bodegas y el resto a plantas fraccionadoras.

Las principales empresas del país son : Peñaflo, Fecovita, Bodegas y Viñedos Santa Ana, Resero S.A., Arnaldo Etchart S.A., La Agrícola S.A, Cooperativa Vitivinícola Chivilcoy, Finca Flichman, Bodegas Chandon, y como ya fue señalado la gran mayoría de las bodegas grandes poseen viñedos propios o establecen contratos con productores seleccionados y asesorados para asegurarse la calidad de la materia prima.

La calidad del vino ha experimentado un cambio profundo, de producir vinos comunes de mesa para la venta en damajuanas o envases tetrabik para el mercado interno y externo, la Argentina ha pasado a ser proveedora mundial de vinos finos de alta gama envasados y fraccionados, con "denominación de origen", que se dirigen al mercado interno (al abastecimiento de un sector de la población cada vez más exigente) y a los mercados externos de alto poder adquisitivo como la UE (en especial el Reino Unido) y EEUU.

Descripción de las políticas fiscales aplicadas a los insumos y bienes de capital en la producción de vinos

A partir de 1992 se comienza con el proceso de modernización de las bodegas (como había sucedido en la etapa de producción primaria) los productores pueden importar bienes de capital con arancel cero. Esta etapa se caracterizó por la importación de acero inoxidable para reemplazar las piletas de hormigón; el uso de barricas de roble fabricadas en Francia (90%) o Estado Unidos (10%); y la compra de nuevas líneas de embotellado y etiquetado, principalmente desde Italia. A la vez, los intercambios de profesionales como enólogos, ingenieros agrónomos, administradores de empresas del sector, con especialistas de distintos países vitivinícolas del mundo, permitió la capacitación en las nuevas variedades, la modernización en la tecnología de procesos, y la adecuación de la oferta de vinos a los nuevos paladares de consumidores más exigentes y con altos ingresos..

Las inversiones recibidas por el sector desde 1992 al 2006 se estiman en cerca de los 600 millones de dólares, y su destino principal fue Mendoza, el objetivo tanto de los capitales nacionales y extranjeros era producir un vino fino de calidad exportable.

El proceso de obtención del vino tiene varias etapas: (a) el *DERRAPADO Y ESTRUJADO* que consiste en la separación de las bayas, de los raquis o escobajos, y luego el estrujado de los granos que pasan junto con el jugo a través del enfriador de vendimia (15°). A diferencia de las uvas blancas, las tintas no son sometidas a prensado; (b) la *FERMENTACIÓN ALCOHÓLICA* la realizan las levaduras que pueden ser naturales (adheridas a la piel) ó seleccionadas (comerciales que se adicionan en forma de siembra). La temperatura que se trabaja es más elevada (24/29°C) para facilitar los componentes que conforman la estructura de un vino tinto (antocianinas, taninos, etc.). Las vasijas utilizadas son tanques de acero inoxidable con doble camisa para refrigeración ó piletas de cemento revestidas con pinturas epoxi (material vítreo) con placas refrigerantes. Antiguamente se usaban "cubas" de roble en forma de conos; (c) el *REMONTAJE* que consiste en sacar jugo de la parte inferior del tanque con una bomba y volcarlo sobre el sombrero en forma de lluvia para que escurra a través del mismo; (d) la *MACERACIÓN*, una vez finalizada la fermentación alcohólica, los orujos se dejan en contacto con el líquido el tiempo necesario según el tipo de vino que se desee obtener (más livianos, menos tiempo y viceversa). Durante esta etapa se continúa con los remontajes con una frecuencia de una o dos veces al día, continuando con la extracción; (e) el *DESCUBADO*, terminada la maceración se procede al descube, que consiste en separar las partes sólidas (orujos), extrayendo el líquido (vino flor) por la parte inferior de la vasija, de allí al nombre de la operación (sacar de la cuba); (f) el *PRENSADO* que es agotar totalmente los orujos utilizando prensas (distintos tipos) llegando a obtener alrededor de un 25% más de líquido, llamado (vino de prensa) que es de una calidad inferior al de gota o flor; (g) la *FERMENTACION MALOLÉCTICA* en el caso de los blancos, puede producirse antes ó después del descube, en los vinos tintos es necesario que se realice siempre, pues aparte de mejorar el paladar se obtiene una mayor estabilidad a través del tiempo; (h) la *CRIANZA EN TONELES DE ROBLE* Mejora los vinos de calidad. El tiempo de crianza variará de acuerdo al cepaje y a la calidad de vino buscada; (i) la *ESTABILIZACIÓN*, los vinos livianos, de consumo rápido, van a necesitar

de esta práctica por los precipitados de sales tartáricas y de materia colorante, que puedan ocurrir en el vino embotellado expuesto a bajas temperaturas. En los vinos de guarda, que están más de un año en etapa de conservación, la sedimentación se produce en forma natural, sobre todo durante el invierno. De todos modos antes del embotellado se efectúa una clarificación de ser necesario y un filtrado; y finalmente (j) el *EMBOTELLADO Y CRIANZA*, una vez embotellado, el vino recibe crianza en Bodega, antes de salir al mercado, que puede ir desde los dos meses hasta los dos años. Algunos vinos tintos permiten una crianza de diez años ó más.

En general las máquinas y aparatos para la producción de vino (prensas, trituradoras, estrujadoras, despalilladoras), enfriadores y tanques de acero inoxidable tienen un tratamiento fiscal que no difiere de otras cadenas ya analizadas, es claramente favorable en general a la incorporación de tecnología, están gravadas con un DIE del 0% frente a un AEC del 14% (excepción Régimen de BK MERCOSUR), no pagan TE y tienen un 50% de reducción de IVA.. No sucede lo mismo con las partes de máquinas para la producción de vino y las bombas elevadoras de líquidos que pagan un DIE del 14% (igual al AEC), TE y 21% de IVA.

La parte final del proceso Embotellado y Crianza suele hacerse en toneles de roble, que como mencionamos mejora la calidad de los vinos, en este caso el DIE (aún con un AEC del 2%) es cero, se paga TE y 21% de IVA. Los tapones de corcho aglomerado, damajuanas y botellas tributan un arancel más alto de DIE que llega al 10%, TE y 21% de IVA, pero en la mayoría de los casos, son provistos en la actualidad, por el mercado doméstico.

Comercialización del vino y políticas fiscales aplicadas a los productos finales

Las bodegas realizan la comercialización hacia el mercado interno por medio de distribuidores y hacia los mercados externos por brokers o traders, las más grandes poseen redes propias de comercialización con los grandes supermercados instalados en el país, y con los importadores del resto del mundo.

La política fiscal relacionada con la colocación de los vinos (excluido los espumosos) en envases inferior a 2 lts. para el mercado externo (valor FOB) (22.04.10.90), que es el producto que se exporta en mayores volúmenes y precios, es altamente favorable. En lo que se refiere a DE la actividad vitivinícola paga una alícuota del 5% y recibe RE por el 6% con los cual le queda un saldo favorable del 1%. Además, también registra un nivel alto de protección a la entrada de vinos del exterior, la alícuota del DIE es del 20%, paga TE y 21% de IVA.

Consideraciones Preliminares (a modo de síntesis)

(1) La actividad vitivinícola estuvo fuertemente ligada al consumo interno entre los 70 y los 90. La retracción del consumo de vinos entre dichos años (entre otras razones por el efecto sustitución experimentado en el consumo, con un vuelco hacia otras bebidas: gaseosas, cerveza; y la posibilidad de importación de vinos de alta calidad) ocasionó el abandono de los viñedos, la desaparición de unos 10.000 pequeños productores de uva, y la falta de interés en inversiones en el sector. En la última década y media la vitivinicultura revierte la situación y comienza a crecer a un ritmo sostenido alcanzando ventas en el 2007 por un valor de 1.700 millones de dólares, de las cuales 768 millones de dólares provienen de las exportaciones del complejo de la uva, especialmente de los productos procesados (jugos de uva, vinos y mostos, vermouths y aguardiente).

(2) La estructura de sector se modifica, se producen fusiones, y compras de viñedos y bodegas por empresas internacionales, e inversiones importantes en tecnología de producción y de procesos, sin embargo la estructura sigue siendo atomizada tanto a nivel de la producción primaria como en los procesos de elaboración del vino.

(3) Las políticas fiscales se manifiestan favorables al sector vitivinícola, tanto en las compras de insumos como de maquinaria a través de la cadena de valor. La única excepción estaría dada por la incorporación de ciertos agroquímicos a las labores culturales en la producción de uva para vinificación, pero cabe hacer notar que cada vez más, estos insumos, son ofrecidos por empresas nacionales en el mercado interno.

(4) La competitividad en calidad, que ha aumentado notoriamente en materia de vinos en los últimos años, tiene un fuerte respaldo por parte del gobierno. Las políticas fiscales protegen al sector vitivinícola de la competencia externa con la fijación de aranceles altos de importación (DIE del 20%), pago de TE, 21% de IVA e intervención de organismos de control como el INAL, y favorecen la colocación en el exterior con DE bajos (5%) y RE altos (6%).

(5) El gobierno además, presta asistencia financiera a los sectores de pequeños productores con Aportes no reembolsables, dirigidos a inversiones en mejoras, reconversión y adaptación de los viñedos, riego y drenaje, protección climática, modernización tecnológica, a través de dos organismos de apoyo: (a) el Instituto Nacional de Vitivinicultura (INV) y (b) la Corporación Vitivinícola Argentina (COVIAR) en el marco del "Proyecto de integración de pequeños productores a la cadena vitivinícola". La primera de las instituciones nombradas por la Ley 14.878 (1959) es la encargada del control de la calidad de los vinos (coloración, adición de ácidos minerales, edulcorantes, sustancias extrañas, agua), y de la graduación alcohólica de los mismos.

(c) Cálculo de la Tasa de Protección Efectiva (TPE)

CADENA DEL VINO

La comercialización de la uva para vinificación tiene por destino el mercado interno (próxima al 98%), a diferencia de la uva para consumo fresco, y la uva seca o en pasas, que aportan unos 100 millones de dólares procedentes de las exportaciones. Además las uvas con este segundo destino se originan en variedades diferentes (Red Globe, Superior Seedless y otras).

Por lo expuesto, al primer eslabón de la cadena de vino no se le calcula la TPE, por su escasa vinculación con el sector externo. La materia prima obtenida: uva para vinificación, es demandada casi en su totalidad por las bodegas domésticas para la elaboración del vino. En esta etapa, del total producido por las bodegas en el 2007 (11.540.803 hl), el 68% tuvo por destino el consumo interno y el 32% restante (3.797.701 hl) se orientó a los mercados externos, contribuyendo con aproximadamente 482,3 millones de dólares a la balanza comercial del país.⁷² Actualmente la competitividad en calidad, ha aumentado notoriamente en materia de vinos, y la casi totalidad de las exportaciones argentinas corresponde a vinos varietales fraccionados y envasados en origen (88%) y el resto a vinos vendidos a granel.

La especialización en vinos varietales ha generado un cambio importante en la relación con la provisión del insumo estratégico. Los productores de vid han profundizado los cambios en genética y tecnología para adaptarse a las nuevas demandas de las bodegas, y es notoria la incidencia en el factor de conversión (es decir en la relación quintales de uva producidos/hectolitros de vino obtenidos). Las nuevas variedades de uvas de mayor calidad tienen un rendimiento menor al de aquellas destinadas a un vino común o sin determinación varietal, y al mismo tiempo, requieren mayores cuidados, y por lo tanto menor densidad de plantación para la realización de las labores culturales. Así es como el pasaje de la producción hacia vinos finos y de alta gama ha generado este fenómeno doble: reducción en el volumen de uva producido y en el de vinos elaborados. Prueba de ello es que la cantidad promedio de quintales de uva necesarios para la obtención de un hectolitro de vino ha aumentado desde el 2001 en adelante en aproximadamente un 40%. De una relación histórica de 1,3 quintales de uva por hl de vino se ha pasado a una relación aproximada de 1,8 quintales de uva por hl de vino.⁷³

El precio de la uva para vinificación tiene precios muy dispares de acuerdo a las especies (comunes, especiales y finas), y de acuerdo a las variedades, por lo que es difícil tener un precio de referencia único para el cálculo de costos de la materia prima destinada a la elaboración de vinos para la exportación. El precio estimado en este caso, ha sido de US\$

⁷² Datos del Instituto Nacional de Vitivinicultura (INV).

⁷³ Grillo Trubba, Diego (2006), Vinos. Análisis de la Cadena Alimentaria, SAGPYA, Buenos Aires.

20,58/quintal, tomando un promedio entre los precios de contado de uvas especiales y finas que pagaron las bodegas en el 2007.⁷⁴

El resto de los insumos utilizados, entre ellos los envases, son provistos también por el mercado interno. La única importación a nivel de insumos que se registra son los tapones de corcho, originarios de España y Portugal, que pueden ser de corcho natural (30%) o de corcho aglomerado (incluso con discos de corcho natural) (70%)⁷⁵. Los tapones de corcho natural (45.03.10.00) no pagan DIE, sólo TE, en cambio los tapones de corcho aglomerado tienen un DIE del 10% además de la TE correspondiente. Los ID totales registran un valor de US\$ 94,93/hl en tanto los IT (sin intervención) tienen un valor levemente inferior US\$ 94,41/hl (ver Cuadro 7.2 del Anexo II). El porcentaje de participación de los insumos es de aproximadamente el 70% en tanto el VA es del 30% sobre el valor bruto de producción del vino⁷⁶, para un precio del vino en el mercado internacional de US\$ 134,06/hl en el 2007, el VA resultante es de US\$ 39,65/hl.

Las políticas fiscales relacionadas con la colocación de los vinos (excluido los espumosos), en envase inferior a 2 lts para el mercado externo (valor FOB) (22.04.10.90), que es el producto que se exporta en mayores volúmenes y precios, son altamente favorables. En lo que se refiere a DE la actividad vitivinícola paga una alícuota del 5% y recibe RE por el 6% con lo cual le queda un saldo favorable del 1%. Además, también registra un nivel alto de protección a la entrada de vinos del exterior, la alícuota del DIE es del 20% y están gravados con la TE.

El precio del vino, aplicando la alícuota combinada (21,5%) resultante de las políticas fiscales explicitadas en el párrafo precedente, adquiere un valor de US\$ 162,88/hl, con lo cual el VA* resultante de la intervención en el mercado de insumos y en el producto final da un valor de US\$ 67,95/hl.

La TPE para las bodegas instaladas en el país es de 71,38% lo que muestra un nivel de protección positivo e importante a los factores productivos regionales integrantes de esta cadena.

5.8 CADENA DEL COBRE

La Argentina se ha convertido desde principio de los años noventa en un productor emergente de oro y cobre en América Latina, adquiriendo importancia creciente a nivel regional y potencialmente a nivel mundial. En mineral de cobre ha pasado de exportar 473 millones de dólares en el 2003 a 761 millones de dólares en el 2007, con un incremento del 60,8% entre dichos años. La participación del cobre en el PBI total minero del país, en el 2007, es del 26%, sólo contabilizando lo producido por las exportaciones.

Según el Dr. Jorge Castro (2005)⁷⁷: “Argentina se ubica en el sexto lugar entre los países del mundo con mayores recursos mineros, y conviene subrayar que entre los 10 primeros países del mundo, hay seis países de América del Sur: el primero es China, el segundo es Perú, el tercero es Filipinas, el cuarto es Brasil, el quinto es Chile, el sexto es Argentina. Sigue la lista con México, Bolivia, Venezuela y Burma. En materia de rentabilidad de la explotación de yacimientos de cobre y oro, Argentina ocupa el segundo lugar del mundo después de Sudáfrica. La superficie estimada de potencial minero en Argentina ronda los 750 mil km², de los cuales falta explorar y explotar el 75%. Se estima que entre los 50 mil millones de dólares en gastos de exploración que se realizarán en los próximos diez años en el mundo, América Latina puede captar aproximadamente el 40%.”

⁷⁴ Bolsa de Mendoza, Informe económico y bursátil, mercados regionales.

⁷⁵ Anuario de Comercio Exterior 2007. INDEC.

⁷⁶ Perlbach I, Calderón M, y Rios Rolla M (2003), “La generación de empleo en la cadena vitivinícola a través de la matriz insumo-producto”, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Cuyo, Mendoza, presentado en el Congreso de ASET (Asociación Argentina de Especialistas en estudios del Trabajo).

⁷⁷ Castro Jorge (2005) Seminario Internacional: V Encuentro Nacional de Derecho Minero y VI Encuentro Latinoamericano y del Caribe de Legislación Minera, Buenos Aires, 6 y 7 de septiembre de 2005.

(a) Estructura y actores involucrados en la producción del cobre

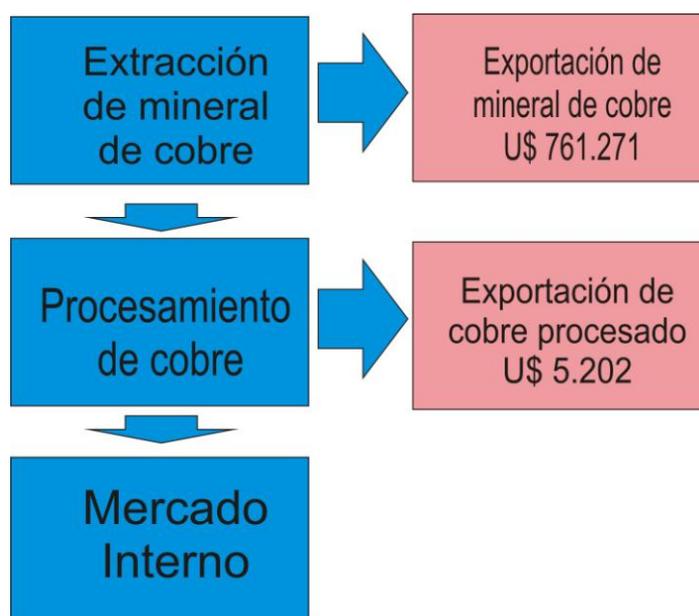
En la actualidad, la explotación y extracción del cobre en Argentina está en manos de una sola empresa: MINERA ALUMBRERA LTD integrada por las empresas M.I.M. Holdings, de Australia (50%) y las empresas Río Tinto (Inglesa) y Billiton (inglesa) con el 25% cada una. El yacimiento está ubicado en Los Nacimientos (localidad de Andalgalá), Departamento de Belén, Provincia de Catamarca, a una altura de 2300 a 2650 m s.n.m. Se lo denomina "Bajo de La Alumbreira" por su ubicación en una depresión topográfica, a las que localmente se las denomina "bajo", y de la abundancia en algunas fracturas de un alumbre (sulfato de aluminio y potasio), de apariencia arcillosa, que los lugareños llaman "alumbre" y usan para teñir tela.

La propiedad es de Yacimientos Mineros Agua de Dionisio (YMAD), sociedad estatal conformada por el gobierno de la Provincia de Catamarca (60%) y por la Universidad Nacional de Tucumán (40%). Esta sociedad es la que otorga la concesión a Minera Alumbreira a cambio del 20 % de las utilidades, que obtiene de la explotación y comercialización del mineral de cobre. La inversión realizada por Minera Alumbreira ha sido de 3720 millones de pesos.

Existen dos proyectos en construcción, que ampliarán la capacidad del país en materia de minería del cobre que son: (a) el Proyecto Pachón en la Provincia de San Juan, Departamento de Calingasta, a 3600 m s.n.m., a tres kilómetros de la frontera con Chile (frente al yacimiento de cobre chileno "Los pelambres"), con una inversión de 6500 millones de pesos, que está en manos de una empresa suiza Xtrata (accionista mayoritario de Minera Alumbreira); y (b) el Proyecto Mina Agua Rica en la Provincia de Catamarca, para la explotación de cobre y oro, con 9000 millones de pesos de inversión.⁷⁸

El proyecto Minera Alumbreira ocupa aproximadamente 760 personas en relación de dependencia, 523 como contratistas directos y 1750 estimados en forma indirecta. En la etapa de instalación, en la época de máxima actividad, ocupó más de 4000 personas, por lo que el impacto en la mano de obra regional fue muy alto. En 1999, se calculó la vida mínima del proyecto en 15 años, considerando una producción continua los 365 días del año.

Gráfico N ° 9
Cadena del Cobre
(Año 2007, en miles de dólares)



Fuente: elaboración propia en base a INDEC

⁷⁸ Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, Secretaría de Minería, "Minería en Números 2008", Buenos Aires

Los bienes que produce Minera Alumbrera son concentrados minerales de cobre y oro (0,77% Cu y 0.95g / ton oro), y metal doré. El destino de la producción es la exportación de mineral de cobre hacia las refinadoras instaladas en Corea, Japón, Canadá y la Unión Europea por 761 millones de dólares en tanto la exportación de cobre procesado es mínima (poco más de 5 millones de dólares), tal como se señala en el Gráfico 9.

(b) Descripción de las políticas fiscales aplicadas a los insumos y bienes de capital en la producción de cobre

La producción de cobre pasa por diversas etapas en el proceso productivo, que en general son las siguientes:

- (a) **EXTRACCION:** una vez definida el área de explotación, de acuerdo a los estudios realizados por los geólogos, se determina la forma de **extracción del material a tajo** (rajo) **abierto o subterránea**, La **extracción subterránea** de cobre se realiza cuando un yacimiento presenta una cubierta de material estéril muy espesa, lo que hace que la extracción desde la superficie sea muy poco rentable. Para ello se realizan distintos tipos de faenas bajo el suelo, las que pueden ser horizontales en túneles o galerías, verticales en piques o inclinadas en rampas. La **extracción a rajo abierto, como es el caso de Minera Alumbrera**, se hace cuando una mina presenta una forma regular y el mineral está ubicado en la superficie, por lo que el material estéril que lo cubre, puede ser retirado con facilidad. Un rajo se construye con un determinado ángulo de talud, con bancos y bermas en las que se realizan primero perforaciones y luego las tronaduras (detonaciones), para extraer el material. En las tronaduras se utilizan explosivos de tipo químico que corresponden a una mezcla de materiales combustibles y oxidantes que generan gases a alta temperatura y presión, con el objeto de fragmentar la roca y permitir la extracción del material, que será después procesado en la planta de extracción de cobre.
- (b) **CARGA Y TRANSPORTE:** el material es cargado por palas eléctricas de 43 m³ y camiones de 218 toneladas, los más grandes a escala comercial del mundo. Los camiones descargan el material en tolvas (de 340 ton de capacidad) que alimentan el chancador primario que se encarga del triturado. El material que no entra en la tolva es triturado por una máquina pica roca.
- (c) **CHANCADO:** se reduce el material procedente de la mina por grandes máquinas, y luego es transportado por una correa al stock pile grueso que tiene una capacidad cercana a las 80.000 ton. De la base del stock pile salen cuatro alimentadores que descargan el material en chancadores secundarios y terciarios que muelen el material hasta alcanzar una granulometría por debajo de 0,5 pulgadas
- (d) **AGLOMERADO:** el material molido es transportado por correas al sector de aglomeración donde es depositado en tolvas de 150 ton. Desde allí y por gravedad dos correas alimentan dos tambores aglomerados (de 3m de diámetro por 9 m de largo) con una inclinación de 7 grados que operan a velocidades de rotación de 6rpm y van mezclando ácido sulfúrico concentrado con agua caliente, proveniente del sistema de enfriamiento de los generadores de energía eléctrica. Este proceso aumenta la temperatura del material, y su humedad en un 10%, mejorando la porosidad, oxigenación, permeabilidad y el escurrimiento de la solución para facilitar la extracción de cobre. El concentrado de cobre obtenido por "flotación" es exportado al resto del mundo para la realización de los dos procesos posteriores: el de la fundición y electrorefinación, o el de la lixiviación y electroobtención.

El proceso productivo genera, además del concentrado vendible, minerales sin valor económico que son llamados colas o relaves. Éstas "colas" pueden ser depositadas en forma de barro detrás de un dique (método tradicional en zonas áridas), debajo del agua (método alternativo en zonas húmedas) o secadas mediante filtros para ser depositadas en forma de arena (método alternativo en zonas áridas).

En el Cuadro n ° 8.1 del ANEXO II se enumeran las máquinas y aparatos para la producción de cobre (sismógrafos, cortadoras y arrancadoras de rocas, palas excavadoras cargadoras, máquinas para quebrantar, triturar, pulverizar rocas, transportadores de acción continua para

minería, máquinas de aglomerar) sobre las cuales se observa un tratamiento fiscal, que no difiere de otras cadenas ya analizadas, y que es claramente favorable a la incorporación de tecnología. Las máquinas y aparatos en algunos casos están gravadas con un DIE del 0% frente a un AEC del 14% (excepción Régimen de BK MERCOSUR), y en otros el DIE es 0% coincidente con un AEC del 0%, no pagan TE y tienen un 50% de reducción de IVA. Las excepciones en el caso de la minería son las perforadoras rotativas y de percusión, los explosivos, mechas y detonadores que tienen alícuotas de DIE del 14% y 12% respectivamente, pagan TE y 21% de IVA.

Dos insumos estratégicos sumamente importantes en la producción de cobre son el agua y la energía, que demandaron obras de infraestructura de mucha envergadura dada la localización del yacimiento en altura y distancia de los centros de provisión. El agua potable y de proceso se extrae de pozos subterráneos en el Campo del Arenal transportada a la planta por un acueducto de 25 km. En Cruz del Norte, cerca del aeropuerto de Cevil Pozo, Tucumán, quedó inaugurada en noviembre del 2000 una planta de tratamiento del agua utilizada por la minera para depurar los minerales. Como complemento de la obra, se inauguró un laboratorio con la última tecnología para medición de metales y otros parámetros que permiten controlar la calidad del agua tratada. Estas últimas inversiones fueron la respuesta a numerosos reclamos de ambientalistas. La demanda aproximada de energía es de 150 MW, lo cual convierte a este proyecto en el primer consumidor puntual del país, para ello la empresa construyó una línea de transporte de energía eléctrica en 220 kw desde El Bracho (Tucumán) hasta la mina, de 202 km. de longitud junto con una subestación en El Bracho (de 132 kw. a 220 kw.).

(c) Comercialización del cobre y políticas fiscales aplicadas a los productos finales

La escala de producción en los primeros cuatro años fue de 85.000 ton/día y a partir del 5to se elevó a 120.000 ton/día. Se produce un concentrado con un promedio de 180.000 ton de Cu y 700.000 onzas de oro al año. A lo largo de la vida útil de la mina, la producción total de cobre se estima en 3,3 millones de toneladas métricas, mientras que la de oro en 12 millones de onzas troy.

En la actualidad la producción continúa en 2000 tn/día de concentrados pero se mueve mucho menos material estéril, por lo que la producción ha bajado **en 87000 tn/día como alimento a planta**. Además, se ha hecho una ampliación de exploración en Las Pampitas y San Lucas a 3 y 10 km respectivamente de la localización de Bajo La Alumbraera, con el fin de encontrar más reservas y extender la vida útil del proyecto.

El concentrado se transporta desde la mina hasta la Planta de Filtrado en Cruz del Norte (Tucumán) a través de un mineraloducto de 245 km de longitud y 168 mm de diámetro con 3 estaciones de bombeo. Una vez filtrado el concentrado se transporta por ferrocarril hasta las instalaciones de Puerto Alumbraera en Rosario (Santa Fe) donde se embarca en barcos de gran tonelaje hacia la refinación en el exterior.

Las políticas fiscales gravan los minerales de cobre y sus concentrados excluidos sulfuros, para el mercado externo (valor FOB) (26.03.00.90) con una alícuota de DE del 10% y RE de 0%, y a la vez aplican bajas medidas protectivas DIE del 2% con pago de TE y 21% de IVA.

La actividad minera recibe un tratamiento fiscal diferenciado del resto de sectores productivos de la economía, otorgado por la Ley de Inversiones Mineras 24.196/93, modificada por la Ley 25.429/2001. La Ley concede **estabilidad fiscal** a las empresas que desarrollan actividades mineras, por 30 años, contados a partir de la presentación del proyecto de factibilidad. La estabilidad fiscal implica la seguridad de que los emprendimientos mineros no serán alcanzados por modificaciones tributarias de ningún tipo (abarca los impuestos directos, tasas y contribuciones impositivas, derechos, aranceles u otros gravámenes de importación o exportación), comprende tanto a los emprendimientos nuevos como a las unidades productoras existentes que incrementen su capacidad productiva mediante un proyecto de ampliación. En este último caso, de acuerdo a la forma y condiciones establecidas por la autoridad de aplicación.

Además gozan del régimen optativo de amortización en el impuesto a las ganancias que alcanza a todas las inversiones de capital que se realicen por la ejecución de nuevos proyectos

mineros o por la ampliación de capacidad productiva de las operaciones mineras existentes. El plazo durante el cual se compute la amortización impositiva de los bienes no podrá exceder el término de sus respectivas vidas útiles. El valor residual existente a la finalización del año en el cual se produzca la expiración de la vida útil de los bienes, podrá imputarse totalmente al balance impositivo del citado ejercicio fiscal. La emisión y percepción de acciones sociales liberadas, provenientes de la capitalización y constitución de reservas, así como las modificaciones de contratos y estatutos, están exentos de todo impuesto nacional, incluido el de sellos.

Por el Decreto 753/2004 no tienen obligación de liquidación de las divisas en el mercado de cambio, provenientes de las exportaciones.

Consideraciones Preliminares (a modo de síntesis)

(1) La producción de cobre es prácticamente una actividad minera nueva en Argentina, que se inicia en 1997, bajo el sistema de concesión otorgado a un grupo multinacional formado por las empresas M.I.M. Holdings de Australia (50%), y las empresas Río Tinto (Inglesa) y Billiton (inglesa) con el 25% respectivamente.

(2) Las exportaciones de mineral de cobre han experimentado un crecimiento importante, desde el 2003 al 2007 del 60,8% y Argentina ha pasado a ocupar el segundo lugar detrás de Sudáfrica en las tasas de rentabilidad obtenidas por la explotación de cobre y oro. Existen en el país nuevos proyectos de extracción en construcción (Proyecto Pachón y Proyecto Mina Agua Rica) que consolidarán la minería del cobre, al efecto se han firmado convenios de explotación conjunta con Chile.

(3) Los insumos y maquinarias, aparatos, equipos, partes y herramientas, tienen un tratamiento fiscal favorable, en general los DIE son del 0%, no se paga TE y tienen un 50% de reducción de IVA.

(4) Las políticas fiscales dirigidas al comercio exterior, gravan los minerales de cobre con un DE del 10% y los RE, por tratarse de productos con bajo valor agregado, son del 0%, con lo que se produce un saldo fiscal desfavorable al sector.

(5) La minería ha sido por muchos años una actividad productiva postergada, recién a partir de los 90, el Gobierno le ha asignado un rol estratégico en el desarrollo de la economía. El estímulo se ha consolidado, entre otros instrumentos, en la sanción de un cuerpo legal y normativo ampliamente beneficioso. La Ley 25429/2001 (modificación de la Ley 24196/93) dirigida a las Inversiones Mineras, otorga beneficios importantes: estabilidad fiscal, régimen optativo de amortizaciones en los impuestos a las ganancias, exenciones de impuestos nacionales sobre emisiones y percepción de acciones. La Resolución 77/2003 permite el alquiler con opción a compra o leasing sobre la importación de bienes de capital, equipos especiales, partes y componentes, repuestos y accesorios al amparo de la exención de gravámenes que dispone la Ley de Minería. El Decreto 753/2004 exime a la actividad minera de la obligatoriedad de liquidación de divisas en el mercado de cambios procedentes de las exportaciones.

(4) Minera Alumbra Ltd ha realizado numerosas inversiones, utilizando el Régimen comentado en el apartado anterior, que se extienden en tres provincias: (a) la mina, la planta de procesamiento y las oficinas de administración, localizadas en Bajo de la Alumbra, provincia de Catamarca; (b) un mineraloducto de 316 km. de longitud para transporte de concentrado, que se extiende desde la provincia de Catamarca hasta la provincia de Tucumán; (c) una línea de alta tensión de 220 KV. y 202 KM. de longitud que se extiende desde El Bracho (Tucumán) hasta la mina; (d) la planta de filtros y las instalaciones ferroviarias situadas en Cruz del Norte (Tucumán); (e) La terminal de transferencia de carga y las instalaciones portuarias situadas en Puerto General San Martín, provincia de Santa Fe, y las oficinas de apoyo situadas en San Miguel de Tucumán, San Fernando del Valle de Catamarca, Puerto General San Martín y Buenos Aires; (f) una planta de tratamiento de agua en Cruz del Norte, cerca del aeropuerto de Cevil Pozo, Tucumán y laboratorios para medición de metales y otros parámetros de control del agua.

(5) La empresa ha recibido fuertes críticas de los grupos ambientalistas por descuidos iniciales en el manejo del agua y el medio ambiente, la sensación es que el proceso se ha revertido. En materia de **conexión eléctrica**, la generación eléctrica hasta hoy era provista en la región, por medio de equipos térmicos antiguos con un costo muy elevado. A través del sistema de Interconectado Nacional se consigue una reducción significativa en los costos de producción y esto beneficiará a la provincia y a los habitantes de la ciudad de Santa María. Al tener una fuente confiable de energía, podrá aumentar la cantidad de proyectos que pueden ser desarrollados en la zona, principalmente los dedicados a la vitivinicultura y en general proyectos agrícolas para favorecer el crecimiento de esas y otras industrias.

Con la provincia de Tucumán existe un convenio para la compensación ambiental del electroducto de 98 Km de extensión entre la subestación El Bracho y el límite provincial con Catamarca. Previamente al desarrollo de las obras, un equipo de especialistas realizó prospecciones arqueológicas que culminaron en el rescate de hallazgos de las culturas precolombinas que habitaron el Valle de Tafí, restos que fueron entregados a las autoridades, y en cuanto a la instalación de las torres del tendido eléctrico se hizo desde el aire mediante helicópteros, en un intento de mantener inalteradas zonas de elevado valor ambiental de la provincia.

Por este mismo convenio, Minera Alumbraera contribuirá a la implementación del sistema integral de tratamiento de los residuos sólidos urbanos de la provincia de Tucumán, a través de la construcción de tres plantas de tratamiento que componen esta primera fase de la red provincial. Esta fase fue diseñada para prestar servicio a una población beneficiaria de aproximadamente 200.000 habitantes, el primer emplazamiento estará ubicado en las proximidades de las poblaciones de El Mollar y Tafí del Valle, y las otras dos plantas en Yerba Buena y Lules.

(d) Cálculo de la Tasa de Protección Efectiva (TPE)

CADENA DEL COBRE

Existen dos insumos imprescindibles para la extracción de cobre a cielo abierto: la energía y el agua. MINERA ALUMBRERA LTD, única empresa existente en la actualidad en Argentina produciendo cobre, utiliza 3.200.000 litros de agua/ton de cobre, 2.700.000 litros de ácido sulfúrico/ton, 24.600 ton/año de explosivos, y finalmente consume 1270 gwh/año de electricidad.

Al decir de los grupos ecologistas el 80% de las explotaciones mineras se ubican en la Cordillera de los Andes, precordillera y estribaciones. Esta geografía es la fábrica del agua. "No hay minero ni geólogo consciente que no se llame a silencio cuando se mencionan estas circunstancias; y admiten que la minería en las altas cumbres no se debe practicar: el agua vale más que el oro"⁷⁹.

Además el emprendimiento minero Bajo La Alumbraera representa el 86% del consumo de los grandes usuarios mayoristas de energía de la Provincia de Catamarca (Mercado Eléctrico Mayorista). Hidroeléctrica el Chocón S.A. le provee directamente la energía. Mediante un fideicomiso se logró la financiación del tendido de una línea eléctrica de 500 kilovoltios - conocida como "línea en 500 Kv"- que une la Provincia de Mendoza con la de Tucumán. En el trayecto salen extensiones directamente a los enclaves mineros de Veladero, Pascua Lama, Pachón y Casposo en San Juan; y Bajo La Alumbraera y Agua Rica en Catamarca, por citar algunos ejemplos. En la Provincia de San Juan, los pobladores pagan en la boleta del servicio eléctrico el 50% del valor de la instalación de la línea de energía minera, mientras que el otro 50% es afrontado por el resto de los habitantes del país. Este subsidio para la industria de la minería no es más que una exigencia de las transnacionales para radicarse e "invertir en la explotación minera" debido a que necesitan contar con energía en estos yacimientos remotos.

⁷⁹ Rodríguez Pablo, Javier (2007) "Argentina ¿existe una minería posible?" eco.portal.net, 26/07/07, Catamarca,

Según lo que se señala en el Cuadro 8.2 del Anexo II no existe participación de insumos importados en el proceso de extracción del cobre. En el cálculo de los insumos, como el agua potable y de proceso, que se extrae de pozos subterráneos en Campo del Arenal y es transportada a la planta por un acueducto de 25 km construido por la empresa, el valor asignado ha sido cero. En cambio la energía fue valorizada de acuerdo al precio medio anual estacional del mercado mayorista⁸⁰ en \$ 49.500/gwh, por ton producida, se estimó un consumo de 0,00185 gwh/ton, lo que resultó en \$91,72/ton (US\$ 29,40/ton). Para el ácido sulfúrico se tomó el precio del mercado interno (Química Ballester) de US\$ 11,52/ton, y para el valor de los explosivos se calculó un precio de US\$ 77,83/ton (INDEC). El valor total de los insumos nacionales es de US\$ 118,75/ton de cobre, el valor del precio del cobre en el mercado internacional (año 2007) es de US\$ 1981,01/ton, es decir que el VA resultante es del 94% sobre cada ton de cobre producida.

El VA* en la cadena del cobre surge de la intervención del Estado sólo sobre el precio del producto terminado. La alícuota de protección del DIE aplicada es baja del 2% más la TE del 0,5%, en tanto los DE son del 10% y los RE del 0%, con lo cual la alícuota resultante -7,5%. Esta alícuota negativa muestra el interés del gobierno por impulsar la industrialización del cobre en el país y desestimular la exportación en estado bruto.

La TPE resultante es de -8% para los factores de producción domésticos, que muestra la desprotección que recibe el sector del cobre desde las políticas fiscales dirigidas al comercio exterior.

6. POLÍTICAS FISCALES, COMERCIALES, MONETARIAS, DE PROMOCION DE LAS EXPORTACIONES, TECNICAS, ADMINISTRATIVAS, SANITARIAS y AMBIENTALES APLICADAS A LAS CADENAS EN ANALISIS

6.1 BREVE SINTESIS DE LOS INSTRUMENTOS APLICADOS EN ARGENTINA

De acuerdo a la hipótesis planteada en la introducción, los sectores económicos argentinos se benefician o perjudican, en relación a su posición de comercio exterior, adquieren mayor o menor "competitividad", en función de las diferentes políticas comerciales que el gobierno adopta para cada uno de ellos, y en relación con las formas e intensidades de uso de los diferentes instrumentos. Para validar esta hipótesis es necesario describir con precisión los instrumentos de política comercial más relevantes que afectan a los distintos sectores y clasificar a los sectores en grupos, que se diferencian entre sí por las políticas comerciales que reciben (o, más específicamente, por la naturaleza e intensidad de los instrumentos de política comercial con que se ven alcanzados).

En esta sección se agregan, a los instrumentos ya analizados dentro de la fórmula combinada (DIE+DII+ TE – (DE-RE), el resto de instrumentos que actualmente tienen vigencia en el país⁸¹ a los cuales hemos clasificado en:

(1) Instrumentos aplicados sobre las importaciones entre los que se encuentran: (a) las **Licencias Automáticas Previas de Importación (LAPI)** que son aplicadas como mecanismo de regulación ante cambios significativos en los flujos de comercio exterior que puedan poner en peligro la producción de las empresas nacionales de naturaleza mano de obra intensivas. Además suelen ser utilizadas como control sanitario, de material genético, de seguridad alimentaria, y de las prácticas desleales, incluido el "dumping social"; (b) las **Prohibiciones o restricciones a las importaciones (PM)** que se establecen por razones de defensa a la salud, la moral pública, la defensa de la industria nacional, seguridad alimentaria, la preservación del medio ambiente, y su propósito general es el logro del bienestar y seguridad de las instituciones y de la población. Pueden utilizarse como medidas para-arancelarias dirigidas a

⁸⁰ Según datos extraídos del Anuario 2007 de la Compañía Administradora del Mercado Mayorista Eléctrico (CAMMESA).

⁸¹ Para una descripción detallada de los mismos consultar documento original en Peri Graciela (2008) *Prioridades de las Políticas de Comercio Exterior de Argentina*, http://www.insercionagricola.org.ar/documentos_tecnicos_finalizados.php y http://www.inai.org.ar/sitio_nuevo_publicaciones.php

proteger a determinados sectores productivos; (c) los **Certificado de Origen (CO)** que pueden exigirse en el caso de importaciones de mercadería sujeta a los instrumentos de política comercial no preferencial y tienen por objetivo la adopción de medidas comerciales correctivas y con fines de control estadístico; y (d) las **Reducciones de IVA (50%) a las importaciones (Red. IVA 50%)**, sólo gozan de este beneficio tributario 18 capítulos del NCM.

(2) **Instrumentos dirigidos a las exportaciones** entre los que se encuentran: (a) **Restricciones cuantitativas (CU)** a las exportaciones (cupos o cuotas); (b) **Prohibiciones y/o limitaciones a las exportaciones (PX)**; (c) las **Regulaciones Cambiarias (RC)** que determinan el Régimen de liquidación de divisas proveniente de las exportaciones impuesto por el Banco Central. El plazo varía desde 60 días a 540 días, y pueden darse variaciones entre: (i) plazos moderados de liquidación de divisas que es el predominante (180 días); (ii) plazos largos (360 a 540 días); y (iii) plazos cortos de liquidación de divisas (entre 60 y 90 días) según sectores productivos; (b) las **Medidas de Promoción a las Exportaciones (MPX)** que incluyen a toda clase de actividades de promoción (ferias, rondas de negociaciones, visitas sectoriales, misiones comerciales, show-rooms), organizadas por la Fundación Exportar y el CFI con las provincias; (c) las **Medidas técnicas, sanitarias y ambientales (TSA)** que constituyen instrumentos de gestión de la calidad, exigencia de certificaciones, de capacitación y asistencia técnica (buenas prácticas técnicas, buenas prácticas de higiene y otras) requeridas en los mercados externos; (d) las **Normas Administrativas (NA)** actualmente vigentes en Argentina para poder proceder al embarque y exportación de algunas producciones; y (e) los **Convenios en las Negociaciones Internacionales (CNI)** que establecen regulaciones en las exportaciones de determinados productos.

En el Cuadro 9 del Anexo II se individualizan para cada una de las cadenas analizadas, en las dos primeras columnas las TPN (DIE) y las TPE calculadas en la sección anterior, y se agregan en el resto de columnas los instrumentos de comercio exterior dirigidos a las importaciones y exportaciones recién especificados. Estos instrumentos han sido considerados: (a) con atributo positivo (si) o negativo (no) en los casos **Red de IVA (50%), LAPI, CO, PM, PX, CU y CNI** en los casos en que las cadenas productivas aparecen o no alcanzados por su aplicación; (b) con plazos largos (PL), moderados (PM) y cortos (PC) en los casos de las **RC**, de acuerdo a la modalidad en la liquidación de divisas provenientes de las exportaciones fijadas para cada una de las cadenas; (c) de acuerdo a la intensidad **de las MPX y de las MTSA** practicadas por cada cadena en altas (A), moderadas (M) o bajas (B); y (d) en las **NA** se decide mencionar en los casos en que son exigidas la particularidad que adoptan: Registro Operativo de Embarque (ROE), Declaración Jurada de Embarque (DJE), Encaje productivo (EP) y Compensaciones por diferenciales de precios (entre el precio al productor y precio pagado por la industria). Por el contrario con el atributo negativo (No) cuando no existan **NA**.

En los estudios de las cadenas seleccionadas se hizo especial mención en el Informe II a los bienes de capital importados (**BKM**) por las empresas que participan en dichas cadenas. Al efecto se percibió un comportamiento en general favorable a la incorporación de tecnología fijando aranceles cero o bajos a las importaciones. No obstante ello, en algunos de los sectores productivos existen aranceles a la importación moderados (M) y altos (A). Se consideró por lo tanto necesario tener en cuenta las políticas fiscales que facilitan/promueven la adopción de tecnología frente a las que restringen/impiden dicha adopción en determinados sectores productivos, de acuerdo al valor de la alícuota fijada a los aranceles a las importaciones.

6.2 CADENAS PRIORIZADAS Y NO PRIORIZADAS DE ACUERDO A LAS POLÍTICAS PÚBLICAS APLICADAS AL COMERCIO EXTERIOR

Existen por lo tanto de acuerdo a la “batería de instrumentos” aplicados a cada una de las cadenas, cadenas priorizadas que se caracterizan por un elevado nivel de protección frente a las importaciones provenientes de terceros países, y por también elevados estímulos a la exportación, y cadenas no priorizadas por las características opuestas. Pueden también encontrarse tramos productivos dentro de las cadenas con distinto tratamiento. La clasificación se apoya en el impacto combinado de todos los instrumentos de comercio exterior mencionados en este apartado. Sin embargo la TPE que combina los Derechos de Importación Extrazona (DIE) y los Derechos de Exportación o “retenciones” (DE) resulta ser el indicador más robusto para discriminar entre cadenas priorizadas y no priorizadas, a lo cual se le agrega el resto de instrumentos.

Dentro de los instrumentos en consideración existen algunos directamente vinculados con la promoción de las exportaciones (**MPX**), el mejoramiento de la calidad de las mismas (**TSA**) y las adopción de **BKM** que están destinados a la mejora de la “competitividad-precio” y “no precio” y a fortalecer las capacidades o competencias productivas de las firmas a través de la incorporación de mejoras tecnológicas –en sentido amplio- o de las mejoras en las calidades de los productos.

En la medida en que uno de los objetivos de priorización junto a las protecciones sectoriales remite a la evaluación del impacto de la aplicación de estos instrumentos sobre las condiciones de competitividad en los mercados externos de las cadenas seleccionadas, se los tendrá en cuenta para robustecer el signo y la intensidad de la TPE.

CADENAS PRIORIZADAS

Las cadenas priorizadas o sectores productivos priorizados dentro de las cadenas son aquéllos que manifiestan las TPE de signo positivo. Entre ellos se han establecido diferencias en el grado de priorización tomando como criterio los valores alcanzados por la TPE (alto, moderado y bajo), y luego se los ha agrupado en base a los atributos que acompañan el resto de instrumentos aplicados. El cuadro que acompaña el texto muestra los rasgos comunes y los patrones diferenciadores.

Cuadro n ° 6: CADENAS PRIORIZADAS

INSTRUMENTOS	ATRIBUTOS	CADENAS SELECCIONADAS
TPE	(>del 100%) alta (entre 10% y 100%) moderada	Cadena automotriz Cadena del vino Industria del calzado Molienda de trigo Industria del cuero curtido
RED IVA (50%)	(< del 10 %) baja Si	Cadena del aluminio Cadena automotriz Molienda de trigo
LAPI	No Si	Resto de sectores productivos Cadena automotriz Industria del calzado Cadena del Aluminio
PM	NO	Molienda de Trigo Industria del Cuero Cadena del vino
Aranceles a los BKM	Si No A –M (partes extrazona) O – M O – B 0	Cadena Automotriz Resto de sectores productivos Cadena automotriz Cadena del vino Cadena del aluminio Molienda de trigo Industria del calzado Industria del cuero
RC	PL PM	Cadena automotriz Cadena del aluminio Cadena del vino Molienda de trigo Industria del cuero Industria del calzado
MPX	A M B	Molienda de trigo Cadena del vino Cadena automotriz Industria del cuero Industria del calzado

NA	Si	Industria del aluminio
	NO	Molienda de trigo
CNT	Si	Resto de sectores productivos
	NO	Cadena Automotriz
		Resto de sectores productivos

Se han omitido en el cuadro algunos instrumentos como los CO, las PX, las TSA porque presentan un comportamiento similar para todos los sectores productivos analizados (ver Cuadro 9 del Anexo).

ALGUNAS CONSIDERACIONES A MODO DE SINTESIS POR CADENAS O SECTOR PRODUCTIVO DENTRO DE LA CADENA

- (1) El sector AUTOMOTRIZ aparece como altamente priorizado por detentar la TPE más elevada al igual que la TPN. A su vez resulta fortalecida esta TPE por políticas proteccionistas como la aplicación de **LAPI, Red IVA (50%), PM** de partes y vehículos usados. Sólo recibe cierto margen de desprotección cuando importa partes e insumos de extrazona (36,7% del total) por la aplicación de aranceles elevados; el resto de partes e insumos proceden de intrazona (arancel cero) o tienen su origen en el mercado doméstico. En cuanto al fortalecimiento de la competitividad se le otorga al sector automotriz plazos largos en la liquidación de las divisas provenientes de las exportaciones, posee convenios especiales en las negociaciones internacionales como la PAC (Política Automotriz Común) firmado con Brasil y Convenios especiales con Méjico, no tiene restricciones administrativas, y cumple sobradamente con las exigencias en cuanto a las medidas TSA.
- (2) La cadena del VINO le sigue en importancia al sector automotriz, también detenta una TPN y una TPE de valores altos. Sin embargo a diferencia del sector automotriz no cuenta con otros instrumentos de protección, y los aranceles a la importación por BK son relativamente moderados. En cuanto a las políticas de fortalecimiento de la competitividad cuenta con MPX altas, los últimos años el Instituto Nacional de Vitivinicultura ha desarrollado junto a Exportar campañas de promoción en el mercado interno y externo que han contribuido al aumento del consumo de vinos finos y de alta gama. Cumple con las medidas TSA de los países de punta en la producción de vinos, y tiene plazos moderados para la liquidación de divisas provenientes de las exportaciones. La cadena del vino tiene una participación importante en el PBI regional del NOA, Cuyo y zona cordillerana de Río Negro y Neuquén.
- (3) La industria del CALZADO es otro sector con TPN y TPE igualmente altas, que además está protegido por LAPI. En algunas partidas del capítulo 64 del NCM se aplican DIEM (Derechos de Importación Específicos Mínimos) que aumentan las alícuotas del DIE aplicables a las importaciones de calzado del resto del mundo. Desde el punto de vista de la competitividad es un sector que destina prácticamente la totalidad de la producción al mercado interno. En la actualidad se encuentra en proceso de recuperación de la capacidad productiva pérdida en la década de los 90, y ha pasado a participar con presencia creciente en ferias, y actividades de Promoción de las Exportaciones con el objetivo de ir ganando espacios en los mercados externos.
- (4) La MOLIENDA DE TRIGO Y la industria del CUERO CURTIDO presentan TPN y TPE semejantes, moderadamente altas, pero las políticas dirigidas a estos sectores presentan rasgos diferenciados. En el primer caso posee RED IVA (50%) y no paga aranceles a la importación de BK. En cuanto a la competitividad externa en el 2007, los DE bajan para el sector al 10% (del 20%), exporta por primera vez el 21% de la producción de harina, tiene plazos moderados para la liquidación de divisas, y está apoyado con MPX altas. No obstante ello tiene un control muy fuerte por parte del Estado, en la regulación de las cantidades destinadas a los mercados externos con el fin de asegurar el abastecimiento interno. Debe cumplimentar en el ONCCA el ROE y la DJE. Por lo demás ha recibido “compensaciones” sobre la materia prima (trigo grano) utilizada en la elaboración de harina para el mercado interno (diferencia entre el precio fijado al productor por la SAGPYA y el precio fijado a los molinos) con el objeto de “regular los precios internos de la harina destinada a la elaboración de pan”. En el caso de los cueros curtidos no aparecen otros instrumentos de protección, y por el lado

de las políticas de competitividad no se alienta la exportación de cueros crudos o curtidos con el primer proceso de elaboración (wet blue); se trata de incentivar el VA doméstico en la elaboración de cueros preparados o especiales. En los cueros sin elaboración los RE son bajos y las MPX son también bajas.

- (5) La cadena del ALUMINIO presenta una baja TPE, no son favorables las políticas fiscales en tanto las exportaciones destinadas a los mercados externos correspondan a los productos con menor valor agregado (aleaciones de aluminio). Sin embargo tiene plazos largos para la liquidación de las divisas provenientes de las exportaciones, está protegida con LAPI, lo que muestra la preocupación por parte de las políticas públicas de mantener activa una cadena regional que incorpora en el proceso productivo un coeficiente técnico basado en un 40% por insumos (68% importados) pero con 60% de VA doméstico.

CADENAS NO PRIORIZADAS

Las cadenas no priorizadas o sectores productivos no priorizados dentro de las cadenas son aquéllos que manifiestan las TPE de signo negativo. Se ha tomado dicho indicador estrictamente en los casos en que el producto se destina a los mercados externos, como se la utiliza en la teoría del comercio internacional para las aplicaciones empíricas. Se hace la aclaración anterior porque en este estudio se ha extendido su aplicación para los casos en que el productor destina el producto al mercado interno y no recibe el precio internacional de mercado (o precio de referencia). En cuanto a la TPE se ha considerado como más desprotegidos a aquéllos sectores con mayor TPE en valor absoluto en una escala descendente a medida que el valor absoluto baja. Luego se los ha agrupado en base a los atributos que acompañan el resto de instrumentos aplicados. El cuadro que acompaña el texto muestra los rasgos comunes y los patrones diferenciadores.

Cuadro n° 7: CADENAS NO PRIORIZADAS

INSTRUMENTOS	ATRIBUTOS	CADENAS SELECCIONADAS
TPE	Negativa (de mayor valor absoluto a menor valor absoluto)	Cadena del petróleo Industria de Aceite y Harina de soja Producción de poroto de soja Producción de trigo-grano Cadena del cobre Industria de la carne
RED IVA (50%)	Si	Cadena del cobre Producción de trigo-grano Industria de la carne
Aranceles a los BKM	No A –M (partes extrazona)	Resto de sectores productivos Cadena del petróleo
RC	0 PC	Resto de sectores productivos Cadena del petróleo Producción de poroto de soja Producción de trigo-grano Industria de la carne
PX y CU	PM	Industria de Aceite y Harina de soja Cadena del cobre Industria de la carne
MPX	PL Si No A B	Resto de sectores productivos Producción de trigo-grano Industria de la carne Producción de Poroto de soja Industria de Aceite y Harina de soja Industria del cobre Industria del petróleo
NA	Si	Industria de la carne Producción de trigo-grano

CNI	NO	Producción de poroto de soja
	Si	Industria de Aceite y Harina de soja
	NO	Industria del cobre Industria del petróleo Industria de la carne Resto de sectores productivos

Se han omitido en el cuadro algunos instrumentos como los CO, LAPI, PM, y las TSA porque presentan un comportamiento similar para todos los sectores productivos analizados (ver Cuadro 9 del Anexo).

ALGUNAS CONSIDERACIONES A MODO DE SINTESIS POR CADENAS O SECTOR PRODUCTIVO DENTRO DE LA CADENA

- (1) La cadena de PETROLEO es la que presenta el mayor nivel de desprotección con una TPE (-48,9%), y una TPN igual a cero. Desde el punto de vista de la competitividad el apoyo al sector petrolero es escaso, tiene un plazo corto para la liquidación de divisas provenientes de las exportaciones, las MPX son bajas y en la adopción de tecnología los aranceles que gravan los BKM son entre moderados y altos. Además es el sector petrolero el que detenta las alícuotas de DE más altas y de carácter móvil, desalentando las posibilidades de inversión en exploración de nuevas cuencas petroleras en el país.
- (2) La cadena de la SOJA es la que sigue a la cadena del petróleo con niveles de desprotección altos, a todo lo largo de los sectores productivos que la integran. La TPE es de -45,2% en la industria de aceite y harina de soja, y de -24,8% en la producción de poroto de soja, con niveles de TPN bajos, entre el 6% al 8%. La cadena pierde competitividad sobre todo por la incidencia de las alícuotas de DE que son del 32% para la exportación de aceites y harina de soja, y del 35% para poroto de soja, tiene plazos cortos para la liquidación de las divisas provenientes de las exportaciones, las MPX son bajas, y debe cumplimentar una serie de requisitos NA que controlan los embarques de los productos ROE verde y DJE entre otros.
- (3) La producción de TRIGO-GRANO también presenta TPE negativa frente a una TPN que es positiva y de valor moderado (10%) y tiene RED IVA (50%), debido a lo cual se deduce, que el peso de la desprotección brindada a los factores productivos domésticos, proviene de las intervenciones y regulaciones del Estado. El Estado le fija plazos cortos para la liquidación de las divisas provenientes de las exportaciones y las MPX son bajas. Tiene como en el caso de la soja que cumplimentar el ROE verde, la DJE y la tasa de encaje productivo que el Estado exige a los productores de soja mediante una fórmula que indica las cantidades en que le está permitido realizar exportaciones sobre el total producido, para asegurar el abastecimiento interno a los molinos harineros.
- (4) La cadena del COBRE detenta una TPE negativa, aunque relativamente baja en valores absolutos. Sin embargo presenta una TPN relativamente alta, se aplican LAPI y RED IVA (50%) y aranceles con alícuota cero para los BKM. Por un lado se trata de un sector protegido frente a posibles importaciones del resto del mundo, pero a la vez no recibe estímulo a las exportaciones debido a la falta de industrialización. El cobre se exporta en bruto y ocasiona problemas ambientales importantes.
- (5) La industria de la carne presenta en cuanto a la TPE y la TPN, similares valores que la cadena del cobre. Al igual que en el cobre no recibe demasiados estímulos a la competitividad pero apoyado en razones diferentes, que hacen a la seguridad alimentaria, sobretodo tener abastecido el mercado interno con los llamados "cortes populares". Al efecto la cadena de ganado vacuno, en este primer eslabón de la cadena está sujeto a medidas de control y regulación por parte del Estado: fijación de cupos o cuotas de exportación, peso de faena mínimo, cumplimentar medidas administrativas (ROE rojo, DJE, tasa de EP). Además se le ha fijado a los frigoríficos exportadores un plazo corto para la liquidación de las divisas provenientes de las exportaciones. Frente a estas medidas adversas a la competitividad y al desarrollo exportador, el sector cárneo es apoyado en materia de MPX a través del Instituto de Promoción de Carne Vacuna (IPCVA), cumple con la MTSa y tiene firmado convenios

para la exportación de cortes especiales dentro de la Cuota Hilton al mercado Europeo.

7. TRATAMIENTO DE LAS CADENAS ANALIZADAS EN LAS NEGOCIACIONES INTERNACIONALES. SUGERENCIAS PARA EL DISEÑO DE ESTRATEGIAS PÚBLICO -PRIVADAS.

7.1 TRATAMIENTO DE LAS CADENAS ANALIZADAS EN LOS ACUERDOS DE COMPLEMENTACION ECONOMICA (ACE)

En este apartado se analiza el tratamiento que han recibido los productos de las cadenas analizadas dentro de los ACE que ha negociado Argentina como integrante del MERCOSUR con los países de la ALADI y más recientemente con Israel, India y Sudáfrica. En estos ACE se prevé en muchos casos llegar a la conformación de zonas de libre comercio con los países firmantes, y en otros, simplemente, otorgar preferencias sobre un listado de productos seleccionados. Cabe destacar como afirma Cristini M. (2008)⁸² que, en la mayoría de los casos, las ofertas del bloque no coinciden con las ofertas hechas a los países individuales como asimismo las preferencias otorgadas al bloque no son las mismas que las otorgadas a cada uno de los países.

En el Cuadro n° 8 se muestra las preferencias otorgadas por Argentina a los productos de las cadenas seleccionadas en los ACE firmados con Chile (ACE 35), Bolivia (ACE 36), con algunos de los países integrantes de la CAN: Colombia, Ecuador y Venezuela(ACE 59), con Cuba (ACE 45) y con Perú (ACE 58). En general los niveles de preferencia otorgados en los ACE responden a la siguiente clasificación: (a) Preferencias del 100% para los sectores “no protegidos” considerados productos “no sensibles”(NS) para el país otorgante; (b) Preferencias entre el 95% al 70% para sectores “poco protegidos” considerados productos “intermedios no sensibles”(INS); (c) preferencias entre el 70% al 30% para sectores “protegidos” o considerados productos “intermedios sensibles” (IS); y finalmente (d) Preferencias entre 30% y 0% para los sectores “muy protegidos” considerados “productos sensibles” (S).

**CUADRO N° 8
PREFERENCIAS OTORGADAS POR ARGENTINA A LOS PAÍSES MIEMBROS DE LA ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE INTEGRACIÓN (ALADI), A TRAVÉS DE ACUERDOS DE COMPLEMENTACIÓN ECONÓMICA (ACE)**

CAPÍTULO	Bolivia (0)	Cuba (1)	Chile (2)	Perú (3)	Colombia (4)	Ecuador (5)	Venezuela (6)
2) Carnes y despojos comestibles	100		A1 *	B1	A3	A17	A3
10) Cereales	100		A1*	B1	1/2 A3 1/2 Apénd. 4.1 (Trigo)	1/2 A17 1/2 Apénd. 4.2 (Trigo)	1/2 A3 1/2 Apénd. 4.3 (Trigo)
11) Productos de la molinería; malta; almidón y fécula; inulina; gluten de trigo	100		A1*	B1	A3	A17	A3
12) Semillas y frutos oleaginosos; semillas y frutos diversos; plantas industriales o medicinales; paja y forraje.	100	100	A1*	B1	1/3 A3 (Poroto de soja) 1/3 D1 1/3 Varios	1/3 A17 (Poroto de soja) 1/3 D11 1/3 Varios	1/3 A3 (Poroto de soja) 1/3 D1 1/3 Varios
15) Grasas y aceites animales o vegetales; productos de su desdoblamiento; grasas alimenticias elaboradas; ceras de origen animal o vegetal		100	A1*	B1	A3	A17	A3
22) Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagres	100	40	A1*	B1	A3	A17	A3
23) Residuos y desperdicios de las industrias alimentarias; alimentos preparados para animales			A1*	B1	A3	A17	A3

⁸² Cristini Marcela (2008) “¿Cómo mejorar significativamente el accionar coordinado de los Estados Parte del MERCOSUR en sus relaciones comerciales externas?”, trabajo realizado dentro del Convenio Apoyo a los procesos de apertura e integración al comercio internacional. ATN/ME-9565-RG BID-FOMIN con la SRA, INAI, CIL y CRA.

26) Minerales metalíferos, escorias y cenizas		100	A1	B1	1/2 A3 1/2 Varios (Minerales de cobre B1.f)	1/2 A17 1/2 Varios (Minerales de cobre B7.e)	1/2 A3 1/2 Varios (Minerales de cobre B1.f)
27) Combustibles minerales, aceites minerales y productos de su destilación; materias bituminosas; ceras minerales	100		A1	1/3 A (Aceites crudos de petróleo) 1/3 B1 1/3 Varios	1/3 B1e 1/3 D1 1/3 Varios (Aceites crudos de petróleo B1.h)	1/3 B7d 1/3 D11 1/3 Varios (Aceites crudos de petróleo B7.d)	1/3 B1e 1/3 D1 1/3 Varios (Aceites crudos de petróleo B1.h)
41) Pielés (excepto la peletería) y cueros			A1	B1	1/3 A3 1/3 D1 (Cueros) 1/3 Varios	1/3 A17 1/3 D11 (Cueros) 1/3 Varios	1/3 A3 1/3 D1 (Cueros) 1/3 Varios
64) Calzado, polainas y artículos análogos; partes de estos artículos				B1	C2	C14	C2
76) Aluminio y sus manufacturas		70	A1	B1	1/2 A3 1/2 Varios (Aleaciones de aluminio B1.f)	1/2 B7d 1/2 Varios (Aleaciones de aluminio B7.e)	1/2 A3 1/2 Varios (Aleaciones de aluminio B1.h)
87) Vehículos automóbiles, tractores, velocípedos y demás vehículos terrestres; sus partes y accesorios		70	A1*	B1	1/2 A3 1/2 C2 (Autos)	1/2 A17 1/2 C14 (Autos)	1/2 A3 1/2 Apénd. 4.3 (Autos)

FUENTE: Elaboración propia en base a datos extraídos de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y de la Subsecretaría de Política y Gestión Comercial del Gobierno de la República Argentina.

ACLARACIONES CUADRO N ° 8:

(0) **BOLIVIA, ACE N° 36:** Preferencia otorgadas a través del 19° Protocolo Adicional ,2004.

(1) **CUBA, ACE N° 45:** Preferencias otorgadas a través del 5° Protocolo Adicional, 2003.

(2) **CHILE, ACE N° 35:** Aquellos capítulos identificados con un * denotan que contienen algunos productos que fueron negociados como productos sensibles (Anexo II del ACE).

ANEXO I (A1): Productos que cuentan con un Margen de Preferencia Inicial que oscila entre el 40 y el 100%, para llegar el total de los productos al 100% en el año 2004 (Comprende Patrimonio Histórico).

ANEXO II (A2): Productos que cuentan con un Margen de Preferencia Inicial del 30% para llegar al 100% en el año 2006 (Comprende productos sensibles.)

(3) **PERÚ, ACE N° 58:** Desgravación Arancelaria:

Preferencia A: Desgravación Inmediata (2005).

Preferencia B1: Comienza con una desgravación del 30%, para llegar al 100% en el 2012.

(4) **COLOMBIA Y VENEZUELA, ACE N° 59:** Desgravación Arancelaria:

A3: Comienza con una desgravación del 30% para llegar al 100% en el 2013.

B1.f: Comienza con una desgravación del 60% para llegar al 100% en el 2009.

B1.h: Comienza con una desgravación del 80% para llegar al 100% en el 2008.

D1: Desgravación Inmediata (2006).

C2: Comienza con una desgravación del 10%, para llegar al 100% en el 2009.

(5) **ECUADOR, ACE N° 59:** Desgravación Arancelaria:

A17: Comienza con una desgravación del 45%, para llegar al 100% en el 2013.

B7.d: Comienza con una desgravación del 68% para llegar al 100% en el 2008.

B7.e: Comienza con una desgravación del 78% para llegar al 100% en el 2006.

C14: Comienza con una desgravación del 10%, para llegar al 100% en el 2018.

D11: Desgravación Inmediata (2006).

De la observación del cuadro mencionado se desprenden las siguientes consideraciones:

- (a) **Bolivia (ACE 36)**, firmado en 1997, abarca un rango de productos que tienen liberación inmediata, a los cuales Argentina otorga una preferencia del 100%(NS), entre los que se encuentran: carnes y despojos (cap. 2); cereales (cap.10); productos de molinería (cap.11); semillas y productos oleaginosos (cap. 12); grasas y aceites animales y

vegetales (cap. 15); combustibles y aceites (cap.27). El resto de bienes no fueron considerados y hasta el momento no se han efectuado grandes avances en las negociaciones.

- (b) **Cuba (ACE 45)**, es del año 1999, modificado en el 2003 (5to Protocolo) se decide sustituir íntegramente los Anexos I y II del Acuerdo y prorrogar, automáticamente, por anualidades sucesivas, la vigencia del mismo. En el 2004 (6to Protocolo) se incorporan nuevas preferencias a los anexos señalados. En base a toda esta información volcada se infiere que el grado de liberalización otorgado por Argentina a Cuba es amplio para una gran parte de los productos considerados en los capítulos del NCM. En los productos de las cadenas estudiadas se otorga una preferencia del 100%(NS) a las semillas y productos oleaginosos (cap. 12), a las grasas y aceites animales y vegetales (cap. 15) y al cobre y sus manufacturas (cap. 74). Son considerados productos INS (preferencia del 70%): el aluminio y sus manufacturas (cap. 76) y los automóviles, partes y accesorios (cap. 87). En el caso de las bebidas, líquidos alcohólicos y vinagres (cap. 22) son considerados productos IS, con un margen de preferencia de sólo el 40%
- (c) **Chile (ACE 35)**. es del año 1996, pero fue modificado por 47 Protocolos Adicionales, el último de los cuales data de enero del 2007. El cuadro 8 muestra que la totalidad de los productos de las cadenas seleccionadas aparecen con la letra A1, que comprende aquéllos productos (IS) con un margen de preferencia inicial del 40% para llegar al 100% en el 2004. Los que denotan un A1* tienen incorporado un margen mayor de protección asimilable a los A2 productos “más sensibles” que cuentan con un margen de preferencia inicial del 30% para llegar al 100% dos años después en el 2006. Dentro de los productos sensibles A1* están en el cuadro señalados los capítulos correspondientes a: las carnes, los cereales y productos de molinería, las semillas y productos oleaginosos, las grasas y aceites animales y vegetales, las bebidas, líquidos alcohólicos y vinagres y los automóviles. Sobre el sector automotor en particular, se firma el 31 Protocolo Adicional (2002) cuyo objetivo final era el libre comercio a partir del 2006, fecha hasta la cual los productos contemplados dentro de los cupos establecidos contarán con una preferencia del 100%. Las disposiciones contenidas se aplicarán a los siguientes productos automotores: (a) los automóviles y vehículos comerciales livianos (hasta 1500 kg. de capacidad de carga); b) los camiones; tractores para semi-remolques; chasis con motor;(c) los ómnibus y; (d) las autopartes
- (d) **Perú (ACE 58)** es del año 2003, fue rápidamente negociado por Brasil, Argentina y Paraguay, pero recién quedó incorporado al ordenamiento jurídico de los cinco países a fines del 2005. Las preferencias otorgadas por Argentina para casi todos los productos de Perú llevan la letra B1 es decir comienzan con una desgravación del 30% (productos S), para llegar al 100% en el 2012, con lo que prácticamente salvo excepciones no existen diferencias de tratamiento entre capítulos del NCM. Algunos productos tienen desgravación inmediata (NS), letra A, como el capítulo 27: combustibles minerales, aceites minerales y productos de destilación, pero no abarca todos los productos del capítulo.
- (e) **Colombia, Ecuador y Venezuela (ACE 59)**: fue protocolizado en la ALADI en octubre del 2004, pero recién entró en vigencia en los dos primeros meses del 2006. Las preferencias otorgadas por Argentina en casi todos los productos seleccionados son similares para los tres países firmantes, sin embargo en el caso de Colombia y Venezuela comienzan con una desgravación del 30% (productos S) para llegar al 100% en el 2013 (A3) y con Ecuador, la liberalización en los mismos ítems es mayor con un nivel de preferencia del 45% (productos IS) para llegar al 100% en el 2013 (A17). En el caso de los cueros (con proceso de curtido “wet blue”) la desgravación es inmediata, preferencia del 100%, (producto NS), en la tabla figuran con las letras D1 y D11, y están dentro del 33% de los productos considerados bajo esta desgravación en el capítulo 41(Pieles y cueros). Los productos “más sensibles”, que tienen un nivel de desgravación de sólo un 10% al comienzo llegando al 100% en el 2018, son los que corresponden al capítulo 64: calzado, polainas, y artículos análogos, y partes de estos artículos (letras C2 y C14), y el 50% de los productos correspondientes al capítulo 87: Vehículos automóviles, tractores, velocípedos y demás vehículos terrestres, sus partes y accesorios. En los minerales, el cobre en bruto y las aleaciones de aluminio son

considerados productos IS con Colombia y Venezuela se parte de un desgravación del 60% (B1f) hasta llegar al 100% en el 2009, y con Ecuador del 78% (producto INS) hasta llegar al 100% e el 2006. En cuanto a los aceites crudos de petróleo, comienzan en Colombia y Venezuela con una desgravación del 80% (INS) y en Ecuador baja al 68% (IS).

MERCOSUR – MÉXICO (ACE 54) data de junio del 2002, pero no se ha podido profundizar en el marco de este acuerdo. Todos los avances logrados en las negociaciones, se han dado en el ámbito de los instrumentos bilaterales. En el caso de Argentina- México las relaciones se han establecido dentro de la ampliación del ACE N° 6 que ya se encuentra vigente, es prácticamente industrial y abarca aproximadamente 2070 productos, de los cuales únicamente 9 corresponden a productos agrícolas. Dentro de los productos industriales alrededor del 45% son productos químicos y 25% productos textiles. Para casi la totalidad de los productos la preferencia es del 100%, dividido en tres grupos o canastas de bienes; algunos productos se desgravarán en forma inmediata, otros al cabo de 5 años y otros en 10 años. Los 9 productos agrícolas incluidos son: ciruelas, aceitunas envasadas, duraznos envasados, merluzas, calamares, sardinas en conserva, preparaciones para base de bebidas, alfajores y preparaciones para sopa que como se ve no están dentro de las cadenas seleccionadas.

MERCOSUR- MEXICO (ACE 55) en este acuerdo se han efectuado notables avances sobre el comercio de productos automotores, tractores agrícolas, cosechadoras, maquinaria agrícola autopropulsada, maquinaria vial autopropulsada, y autopartes, que han favorecido las exportaciones Argentinas hacia dicho país sin trabas arancelarias.

MERCOSUR – ISRAEL: El acuerdo con Israel es el primero de carácter extra-regional con alcance de libre comercio del MERCOSUR. El Tratado se firmó el 18 de diciembre de 2007 en Montevideo, luego de dos años en los que se sucedieron 8 rondas de negociaciones. El acuerdo se completa con reglas de origen. Las preferencias otorgadas sobre las importaciones de Argentina en el año 2007 son las siguientes: (a) una desgravación inmediata en el 14% de las importaciones, (b) un 3% en los próximos 4 años, (c) un 23% en ocho años y (d) el restante 60% en diez años, lo que constituye un horizonte más largo de desgravación en valores comerciados que el otorgado por el resto de los países del Mercosur. Además la oferta de Argentina excluye 17 ítems arancelarios respecto de la oferta del MERCOSUR, destacándose que entre las posiciones excluidas se encuentran las correspondientes a insecticidas, raticidas, funguicidas que resultan de relevancia en el patrón importador de nuestro país con origen en Israel (13,1% del total). Finalmente, vale la pena mencionar el hecho de que para el principal producto de importación de Argentina (Abonos Minerales – Superfosfatos), mientras que el bloque en su conjunto otorga una desgravación en cuatro años, nuestro país le otorga categoría D, es decir: la desgravación se dará en un horizonte de 10 años. En general, la demanda de importaciones de productos agropecuarios de Argentina con origen en Israel es de escasa importancia, la oferta involucra importaciones de USD 1.9 millones, de los USD 125 importados por Argentina en 2007, lo que hace que en estos productos la liberalización otorgada sea casi inmediata.

MERCOSUR – SACU: en el año 2000 Argentina y Sudáfrica firman un Acuerdo Marco para negociar una Área de Libre Comercio que posteriormente se extendió a los restantes miembros del Southern African Customs Union (SACU)⁸³. En diciembre de 2004 ambas partes firmaron un acuerdo de preferencias fijas cuyas listas de concesiones están en su fase final de negociación. Al 2006 se llevaban negociadas 1900 partidas, 958 otorgadas por el MERCOSUR en la nomenclatura NCM, la casi totalidad de los productos (752) tienen preferencias del 100%, el resto tiene márgenes del 10%, 25% y 50% de preferencias. También se firmaron los Protocolos de Cooperación Aduanera, el Acuerdo Sanitario y Fitosanitario MERCOSUR – SACU, Comercio del sector automotor, y Pesca. No obstante lo anterior, el acuerdo no parece haber inducido a la intensificación de las relaciones comerciales al menos para Argentina. Las estadísticas de comercio exterior de Argentina con SACU para el año 2007, tomadas con el objeto de evaluar la creación de comercio en bienes que cuentan con alguna preferencia, no

⁸³ La Unión Aduanera de África del Sur (más conocida por SACU por sus siglas en inglés) está conformada por 5 países: Sudáfrica, Lesotho, Botswana, Namibia y Swazilandia.

muestran un efecto importante de creación de comercio. Las exportaciones Argentinas (1003,2 millones de dólares) son básicamente de productos del complejo oleaginoso, aceite de soja en bruto y refinado y aceite de girasol (22,5%); harinas y pellets de soja y girasol (21%), sólo en éstos últimos cuenta con una preferencia arancelaria del 25% (cabe aclarar que aún sin Acuerdo, constituían más del 25% de las exportaciones a SACU, en el 2003). Dentro de las importaciones de Argentina, se otorga una preferencia del 100% (producto NS) a la hulla bituminosa que representa el 26,7% del total importado (131,3 millones de dólares), el resto de importaciones: fosfatos, cromita, papel y cartón sin estucar, productos planos de acero inoxidable, cátodos de níquel no tienen preferencias especificadas.

MERCOSUR – INDIA: En el 2003 se iniciaron las negociaciones de un Acuerdo de Preferencias Fijas con la India, las que concluyeron con la firma del mismo en Belo Horizonte (Brasil) el 16 de diciembre del 2004. El acuerdo consta de las listas de productos que se benefician del Acuerdo, así como los anexos correspondientes a Reglas de Origen, Salvaguardias y Solución de Controversias. La lista de concesiones del MERCOSUR quedó compuesta por 452 partidas arancelarias, en las cuales el 3% (13 productos) las preferencias otorgadas fueron del 100%, la mayoría de los productos 87% (394) sólo tienen un margen de preferencias del 10%. En cambio dentro de las 450 partidas negociadas por la India, este país otorgó mayor flexibilidad, al 75% de los productos le concedió un margen de preferencias del 20%, al 5% una preferencia del 100%, y al 20% restante sólo una preferencia del 10%. En materia de exportación, la primera posición arancelaria, aceite de soja en bruto, representó el 75% de las ventas de nuestro país a India en el 2003, y le fue otorgada una preferencia del 10%. Las exportaciones de mayor importancia hacia la India corresponden a productos de las cadenas analizadas, aparte del mencionado, están los minerales de cobre (5,9%) y los cueros y pieles bovinas (1,6%) que no reciben preferencia arancelaria por parte de India. En cuanto a las importaciones de nuestro país se tiene que los primeros quince productos (68% del total) con origen en India corresponden al capítulo 29 de productos químicos orgánicos (Cipermetrina (6,1%), Endosulfan (3,9%), Cloruro (3,5%) Compuestos heterocíclicos (18%)) en la mayoría Argentina otorga una preferencia del 100% (NS), por considerarlos insumos estratégicos para el desarrollo productivo.

7.2 TRATAMIENTO DE LAS CADENAS ANALIZADAS EN LAS NEGOCIACIONES MULTILATERALES.

A partir de la Ronda de Doha, Argentina forma parte del G-20, y del grupo de países en desarrollo NAMA-11 que sostuvieron durante los últimos años una fuerte alianza capaz de contrapesar los intereses de las principales potencias comerciales, a los fines de garantizar resultados significativos congruentes con los ambiciosos objetivos del Mandato de Doha.

El trabajo de la OMC para avanzar en la liberalización del comercio internacional estuvo centrado en converger a una fórmula que lograra conciliar los niveles de ambición de las partes negociadoras. En una palabra encontrar el punto de equilibrio entre las exigencias de los países en desarrollo en materia de reducción de ayudas y subsidios al sector agrícola por parte de los países desarrollados, y las demandas de éstos en NAMA con respecto a la baja de los aranceles a los productos no agrícolas.

Este enfrentamiento nada sencillo de resolver fue dilatando el cierre con éxito de la Ronda de Doha. A partir de la actual crisis financiera, que comienza a manifestarse con extraordinaria virulencia sobre el último cuatrimestre del 2008, han quedado paralizadas las negociaciones multilaterales y regionales, y el gobierno Argentino ha manifestado una fuerte preferencia por seguir avanzando, pero sobre el fortalecimiento de las relaciones bilaterales.

Sin embargo la postura de los líderes de los países más influyentes en las negociaciones, parece haber adquirido cierto consenso respecto a la importancia que tendría un “pacto mundial de comercio” en el actual contexto de crisis económica. Según estos países, un acuerdo constituiría una “póliza de seguro” contra el proteccionismo, y enviaría una buena señal al mercado para evaluar las oportunidades de comercio e inversión a largo plazo.

Por su parte el Director General de la OMC dio a conocer el primero de una serie de informes periódicos destinado a evaluar las políticas que los gobiernos están adoptando como respuesta a la crisis global. Si bien expresó que **“las medidas siguen estando en general dentro de los parámetros” de la legislación de la OMC, admitió que no son pocos los casos** en que hubo aumento de aranceles o barreras no arancelarias, que cierran el acceso a los mercados o distorsionan la competencia. Según Lamy, la medida más significativa que se ha adoptado es

el incremento de la ayuda estatal sobre todo a la **industria automotriz. En el informe se cita el plan de estímulo a las ventas de automóviles y el régimen de licencias no automáticas aplicadas por Argentina.**⁸⁴

En general se observa una preocupación generalizada, los países del G-20 en la Reunión de Londres (2 de abril del 2009) en el comunicado elaborado “Una crisis global exige una solución global” se comprometen a **“no imponer nuevas restricciones a las exportaciones”** con la intención de evitar nuevas subas en los precios de los “commodities” y garantizar la seguridad alimentaria mundial. Si bien **Argentina**, al igual que la mayoría de los países del mundo, no ha establecido nuevas restricciones de este tipo, **continúa aplicando medidas que restringen las exportaciones (establecidas previamente al 2 de abril), que sumadas a otras medidas de gobierno contribuyen a aumentar la incertidumbre y desalentar las exportaciones agrícolas**

Otros organismos como el Banco Mundial también están monitoreando la marcha de las medidas relacionadas con el comercio internacional que los países han aplicado con el objetivo de hacer frente a la crisis económica mundial. El presidente del organismo, Robert Zoellick, expresó su preocupación por las medidas de corte proteccionista instrumentadas y exhortó a los líderes mundiales a mantener sus fronteras abiertas al comercio internacional. Zoellick notó que, a pesar del compromiso asumido a principios de abril para evitar el proteccionismo, 9 de los 20 países que conforman el G-20 han implementado o están considerando instrumentar nuevas medidas restrictivas para el comercio mundial. El informe denuncia que Argentina, Brasil, Francia, Gran Bretaña, Alemania, Italia, India, Rusia y EE.UU. se encuentran aplicando medidas que tienen como efecto la disminución de las importaciones, especialmente medidas antidumping y de salvaguardia. **En lo que respecta a la Argentina el documento destaca la imposición provisional de un derecho antidumping a las importaciones de vajilla, cubiertos, juegos de te y café provenientes de China; y de un derecho antidumping provisional a la importación de hilados de fibra acrílica de Indonesia**⁸⁵.

En el Tercer informe de la OMC (julio del 2009) nuevamente se hace mención a la persistente tendencia de los países a adoptar políticas de restricción y distorsión del comercio, mencionando entre las mismas: el aumento de las medidas antidumping y de salvaguardias, el incremento de los aranceles a las importaciones, la adopción de medidas no arancelarias como las licencias de importación y los precios de referencia. Se destaca en dicho informe que algunos países por lo contrario han iniciado políticas más aperturistas y de promoción del comercio como: Australia, Ecuador, China, Egipto y con un cambio de posición India y Rusia. Por lo contrario **Argentina ha profundizado dichas políticas con 12 nuevos productos a la lista de licencias de importación (entre ellos el Aluminio y manufacturas varias de metal); el inicio de investigaciones antidumping para productos originarios de Brasil y China (cuchillos, textiles, accesorios de tuberías, máquinas elevadores, y rodillos de acero); la introducción de valores criterio (cerámicos, manufacturas de metal, textiles, autopartes y calefactores eléctricos); préstamos para la fabricación de autopartes automovilísticas y un crédito del gobierno a la Sucursal de General Motors por 70 millones de dólares.**

Además de lo citado en el Tercer Informe de la OMC, Argentina ha exigido certificados de Licencias no automáticas previas a la importación (LNAPI) a casi 200 bienes manufacturados sobretodo procedentes del Sudeste Asiático, China y Brasil, entre los que figuran: manufacturas de madera, artículos de papelería, diversos productos textiles, artículos de cuchillería, manufacturas de fundición, aparatos y artefactos eléctricos, instrumentos y aparatos electrónicos, juguetes, neumáticos para automóviles, y otras manufacturas diversas. Se fijaron derechos antidumping definitivos a las importaciones de bornes de conexión eléctrica originarios de China (casi el 900%) y de Alemania (casi el 200%), y derechos de importación del 77% y del 133% a los **equipos de bombeo para la industria petrolífera**⁸⁶. En julio del 2009 se establecen límites a las importaciones de calzado no deportivo de origen Chino como

⁸⁴ Boletín n° 80, Estado de situación de las Negociaciones, Instituto de Negociaciones Agrícolas Internacionales (INAI), 11 de febrero de 2009, Buenos Aires

⁸⁵ Boletín n° 83, 12 de mayo del 2009, idem nota de pie de página n° 3

⁸⁶ Ismael Bermúdez, “Muros para la importación” IECO, Suplemento del Diario Clarín Economía y Negocios, del 3/5/2009.

medida cautelar en el marco de una investigación por presunto daño a la **industria de calzado no deportivo de Argentina**. Los zapatos, las sandalias y otros tipos de calzado no deportivo pagarán un precio de referencia mínimo (precio criterio) de 15,50 dólares el par: “con los 15,50 dólares que se fijaron como valor de referencia se deja fuera del país el 85% de los pares que venían de China”⁸⁷. Este monto fue fijado por la Comisión Nacional de Comercio Exterior. (CNCE) ha pedido de la Cámara de la Industria del Calzado (CIC).

7.3 ALGUNAS SUGERENCIAS PARA EL DISEÑO DE ESTRATEGIAS PÚBLICO – PRIVADAS EN LAS NEGOCIACIONES INTERNACIONALES

El comportamiento de Argentina en las negociaciones internacionales (acuerdos regionales y multilaterales) dirigido a los productos que integran las cadenas de valor seleccionadas, muestra un fuerte nivel de consistencia con el comportamiento, que sobre los mismos productos, ha tenido el gobierno en la aplicación del resto de los instrumentos de comercio exterior.

En general a nivel de los ACE, de los informes de los Organismos internacionales (OMC, Banco Mundial) e información periodística posterior a la crisis financiera mundial del 2008, se observa que los productos que reciben mayor protección (productos “intermedios sensibles” o “sensibles”) por parte de Argentina en las negociaciones internacionales, coinciden con los sectores productivos analizados que hemos denominado “priorizados” por los instrumentos de comercio exterior aplicados por el Gobierno. .

Este tratamiento diferenciado de corte “proteccionista” que tradicionalmente han tenido en la economía Argentina determinados sectores productivos, en particular el automotriz, el calzado, y los textiles, asoma con fuerza después de la crisis interna Argentina de 1998- 2001, y se acentúa a partir de la crisis mundial del 2008. Tal vez conviene remarcar que son los sectores que más coincidencias presentan entre el accionar público y privado. La posición de Argentina en la Ronda de Doha dentro del grupo NAMA, no ha sido conciliatoria, por el contrario, los actuales borradores que buscan poner fin a la Ronda de Doha en forma “armoniosa y equilibrada”, no son aceptados por los funcionarios y empresarios argentinos, porque contribuirían a la **desindustrialización del país**.

Los sectores industriales han apoyado en general los mayores controles impuestos por el gobierno: medidas antidumping, valores de referencia, licencias no automáticas previas de importación, suba de aranceles, fijación de cuotas o cupos, sobre un universo importante de bienes manufacturados no agrícolas, y han estado de acuerdo con la línea argumental sostenida para la defensa de estas medidas basadas en : (1) la **protección de la industria “en retroceso” en referencia** a los sectores productivos que habían desaparecido o habían quedado rezagados en la década del 90 ante la competencia de los bienes procedentes del sudeste asiático; (2) **protección del mercado nacional frente a conductas desleales**, (3) **respuesta al comercio no-equitativo**, (4) **defensa del mercado laboral o protección del empleo (dumping social)**, (5) **externalidades**, y (6) **corrección de asimetrías regionales como en el caso del cuero curtido, el vino, el aluminio y la molienda de trigo, con el fin de ayudar a las PYMES regionales a adicionar mayor VA**.

El uso de instrumentos de protección por parte de los países es legítimo para el desarrollo de un sector industrial “competitivo” no obstante ello debería ser el resultado del diseño de estrategias entre el sector público - privado orientadas a:

- (a) Una correcta planificación a largo plazo de los sectores considerados “prioritarios” y “no prioritarios” teniendo en cuenta los indicadores económico-sociales actualmente existentes en el país
- (b) la definición de plazos en la aplicación de los instrumentos arancelarios y no arancelarios de control del comercio.

⁸⁷ Dattilo Sergio “Calzado: guerra brasileña se traslada al país”, Vulcabras vs. Alpargatas, por derechos de importación, Diario “Ámbito Financiero”, Avatares Empresarios, página 12, 14 de julio de 2009, Buenos Aires.

- (c) El otorgamiento de mayor flexibilidad en el manejo de los niveles de protección, de forma tal que los negociadores puedan disponer de mayores grados de libertad al momento de realizar concesiones con el objetivo de llegar a acuerdos favorables
- (d) La consolidación de reglas más transparentes y estables en la fijación de los aranceles y otros instrumentos de control de las importaciones con el fin de evitar la discrecionalidad y el funcionamiento de “lobbies” de determinados sectores productivos más poderosos que otros.

Este panorama señalado para los sectores “priorizados” contrasta de manera notable con las políticas de comercio exterior dirigidas a los sectores “no priorizados” fundamentalmente basadas en instrumentos aplicados sobre las exportaciones: aranceles a las exportaciones, restricciones cuantitativas (cupos o cuotas a la exportación), inexistencia de reintegros a la exportación, y restricciones administrativas y técnicas (Registro de Operaciones de Embarque (ROE), Tasa de Encaje Productivo (TEP), Declaración Jurada de Embarque (DJE)). En este tipo de instrumentos no existen reglas, ni límites establecidos en los acuerdos regionales y multilaterales. Esta situación de extrema discrecionalidad marca una diferencia con las normas existentes impuestas por la OMC en materia de aranceles a las importaciones donde rige como criterio, aceptado por los países, no elevar el impuesto máximo de nación más favorecida por encima de la alícuota del 35%.

Los sectores “no priorizados” analizados en este trabajo, que muestran una tasa de protección efectiva negativa y a los cuales se les aplican los instrumentos enumerados en el párrafo anterior son los llamados “commodities” con origen en el sector agropecuario: la cadena de la soja, el trigo grano, y la carne vacuna; o con origen en el sector minero: el petróleo en bruto y el mineral de cobre. En las negociaciones internacionales reciben el tratamiento de productos “no sensibles” o “intermedios no sensibles” con un alto grado de desgravación impositiva (del 70% al 100%).

El trato que se da a la agricultura y al sector minero en las negociaciones internacionales y dentro de los procesos de integración en América Latina, presenta una diferencia marcada frente a otros países como la Unión Europea. En este bloque al igual que en EEUU el sector agropecuario ha recibido en materia de políticas comerciales un trato privilegiado y consistente en el tiempo. Los altos subsidios que han caracterizado la Política Agrícola Común (PAC) se corresponden con la particular interpretación que se ha hecho en la UE del concepto de “multifuncionalidad” del sector agropecuario en temas tan importantes como la seguridad alimentaria, el resguardo de espacios verdes y el turismo ecológico.

Sin embargo el debate multilateral que, en la década del 90, separaba las posturas de los países desarrollados (PD) frente a los países en desarrollo (PND) en materia agrícola, parece haber adquirido otras dimensiones frente a la nueva problemática del encarecimiento de los alimentos, y la presencia de instrumentos restrictivos (derechos de exportación, fijación de cupos o cuotas a las exportaciones, prohibiciones de exportación) adoptados por parte de los países tradicionalmente oferentes de alimentos.

El uso de estos instrumentos restrictivos en materia de exportaciones por parte de un buen número de países es igualmente legítimo como el adoptado para las prácticas de protección a las importaciones, sólo que el uso discrecional y desmedido de los primeros puede provocar graves efectos sobre la competitividad y la producción (desestímulo a la inversión, disminución de la productividad, conflictos entre sectores). Al respecto podrían sugerirse algunas estrategias a seguir entre el sector público y privado:

- (a) Los países proveedores de alimentos deben adoptar políticas comerciales consistentes y estables consensuadas con los países demandantes no agrícolas de forma tal de asegurar el abastecimiento mundial a precios razonables que contribuyan a paliar el hambre, disminuir la pobreza y la marginalidad de los cinturones poblacionales de las grandes urbes.
- (b) La discusión y análisis de las medidas administrativas y técnicas aplicadas a las exportaciones para evitar abusos y disparidades sectoriales.
- (c) El estudio sistemático de la tasa de protección efectiva a lo largo de la cadena de valor de los productos, que da buena información sobre los impactos de las políticas fiscales

sobre el VA, y en consecuencia permite ver los estímulos y desestímulos que recaen sobre los factores productivos que la integran.

- (d) La incorporación del tratamiento de las políticas comerciales dirigidas a las exportaciones agropecuarias y mineras en las negociaciones internacionales como un tema central en la agenda para garantizar la seguridad alimentaria mundial y la provisión de los recursos mineros no renovables en el futuro.

8. CONSIDERACIONES FINALES

En este trabajo se identificaron y analizaron 8 cadenas de producción: automotriz, vino, ganado bovino, soja, trigo, aluminio, petróleo y cobre que fueron seleccionadas de acuerdo a tres criterios: (1) importancia en la generación de divisas, (2) contribuciones de la base exportadora al desarrollo regional, y (3) de acuerdo a las prioridades de las políticas públicas, basadas sobretudo en la conveniencia de favorecer a determinadas cadenas productivas consideradas mano de obra intensivas.

El enfoque metodológico de cadena de valor permitió identificar, a nivel de cada tramo de la cadena de producción (es decir en forma más desagregada), la incidencia de los instrumentos de política comercial. El indicador de Tasa de Protección Efectiva (TPE) utilizado para medir los niveles de protección o desprotección gubernamental sobre el VA de los sectores productivos domésticos concentra los efectos simultáneos de los derechos de importación extrazona (DIE) más la tasa de estadística (TE) sobre insumos y producto final, y al mismo tiempo los efectos de los aranceles a la exportación (DE) menos los reintegros por exportaciones (RE) en cada etapa de la cadena de valor.

Al respecto se pueden hacer las siguientes observaciones procedentes de los valores obtenidos del indicador de TPE: (1) Cuanta más alta es la TPN más alta es la TPE en las seis cadenas priorizadas y a la inversa cuanto más baja es la TPN más alto es el valor absoluto de la TPE con signo negativo; (2) Las TPE tienden en general a aumentar con cada etapa de transformación. Este sesgo que es más pronunciado en los países desarrollados también suele estar presente en los países en desarrollo para estimular los procesos de industrialización⁸⁸. En Argentina el comportamiento de la TPE es mayor en la cadena automotriz, la cadena del vino (vinos finos y especiales), y la industria del calzado (calzado fino y de alta gama), en tanto la TPE es menor con niveles de menor industrialización como la molienda de trigo, la industria del cuero curtido, con escaso grado de elaboración (curtido con cromo (west blue) o cuero seco ("crust") y la cadena de aluminio en la producción de aleaciones con escaso valor agregado; (3) Los mayores niveles de desprotección a los factores productivos (TPE negativa y alta) coincide con los sectores productivos directamente vinculados a los recursos naturales sector minero y sector agropecuario, y además se observa que se trata de sectores que detentan altos coeficientes de VA con respecto al valor total de producción: cadena del cobre (94%), cadena del petróleo (92%), producción de trigo-grano (69%), producción de poroto de soja (79,1%). Esto último no se cumple en el caso de la industria de la carne y la industria de aceite y harina de soja, donde la participación del VA cae a (33%) y (35%) respectivamente, sobre el valor bruto total de producción. En ambos casos se trata del segundo eslabón de la cadena de valor, donde desaparece dentro del VA la retribución al recurso natural (renta de la tierra agrícola y/o ganadera), por lo que la desprotección recae sobre los restantes factores productivos que integran el VA.

El resto de instrumentos de políticas de comercio exterior: la promoción de las exportaciones (**MPX**), el mejoramiento de la calidad y sanidad (**TSA**), la adopción de **BKM**, las restricciones monetarias y financieras, las restricciones cuantitativas (cupos, cuotas o prohibiciones), las medidas administrativas y técnicas entre otras, se tuvieron en cuenta para robustecer el signo y la intensidad de la TPE.

No hay en este sentido modificaciones, los sectores "priorizados" y "no priorizados" resultantes del análisis coinciden con los sectores productivos de mayor o menor desprotección de acuerdo a los valores de la TPE. El único sector en que los niveles de desprotección de los

⁸⁸ Chacholiades, M. (1994) "Economía Internacional", Ed. MacGraw-Hill, Caps. 7, sobre las evidencias empíricas de las tasas de protección nominales y efectivas después de la Ronda Kennedy.

factores productivos quizás sean mayores a los obtenidos a través de la TPE es el sector de carne bovina, debido al peso importante de las medidas restrictivas cuantitativas (cupos y prohibiciones), tasa de encaje productivo y controles de faena, que no fue posible calcular dentro de la TPE.

Sabiendo que las negociaciones tanto en la Ronda de Doha, como en algunas otras negociaciones involucran necesidades de otorgar concesiones en algunos productos para recibirlas en otros, por las "flexibilidades" que se exigen entre países en materia de productos agrícolas frente a los no agrícolas, se torna muy útil conocer con mayor precisión la profundidad de protección y/o desprotección implícitas en las medidas de política de comercio exterior vigentes, los estudios sobre análisis de TPE son un buen aporte en esta dirección.

BIBLIOGRAFIA

- ADEFA. 2008. "Estudio de la cadena de valor automotriz en Argentina", Buenos Aires.
- Arbolave Mario (2007-2008) *Revista Márgenes Agropecuarios*, Año 23- Nº 270, diciembre 2007 y Año 24- Nº 281, noviembre 2008, Buenos Aires
- Bisang Roberto. (2007). "El desarrollo agropecuario en las últimas décadas. ¿Volver a crecer?", Documento de la CEPAL, Buenos Aires.
- Bisang R. et al (2007) *Mecanismos de formación de precios en los principales subcircuitos de la cadena de ganados y carnes vacunas en la Argentina* CEPAL-IPCVA, Buenos Aires.
- Caballero J. M, Calegar, G, y Cappi C. (1999) *Las negociaciones multilaterales sobre la agricultura* Manual de capacitación de FAO, Módulo 3, Roma, Italia.
- Calandra A. (2003) *La producción de Aluminio: una industria electrointensiva*, Revista Petrotecnia, Agosto 2003,
- Castro Celia y Gutman G. (2002) *Análisis de subsistemas agroalimentarios*, Manual de Capacitación, Documento de trabajo de TCAS nº 46, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Buenos Aires, diciembre 2002
- Centro de Estudios para la Producción (CEP) Secretaria de Industria, Comercio y Pyme, Ministerio de Economía y Producción. (2008). "El sector de manufacturas de cuero en Argentina", Buenos Aires.
- Chacholiades, M. (1994) *Economía Internacional*, Ed. MacGraw-Hill, Madrid.
- Codina Francisco. (2007). "Discurso de Francisco Codina, Presidente de Ford Argentina, en la presentación del Ford Focus", planta Ford Pacheco, Buenos Aires.
- Costa Ramiro y Cohan Luciano.(2008) "¿Cuanto influye el precio del trigo en los productos de panadería ?", Revista de Acopiadores n º 9, páginas 34-37, Buenos Aires
- Cristini Marcela (2008) "¿Cómo mejorar significativamente el accionar coordinado de los Estados Parte del MERCOSUR en sus relaciones comerciales externas?", trabajo realizado dentro del Convenio Apoyo a los procesos de apertura e integración al comercio internacional. ATN/ME-9565-RG BID-FOMIN con la SRA, INAI, CIL y CRA, Buenos Aires.
- Ecolatina. (2006). "La crisis del sector molinero, una propuesta para la unificación de la alícuota del IVA en la cadena trigo- harina-pan".Buenos Aires. Documento elaborado para la Federación Argentina de la Industria Molinera (FAIM).
- Fernández Brugna C. y Porta F.(2007). *El crecimiento reciente de la Industria Argentina. Nuevo régimen sin cambio estructural* en "Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La Economía Argentina 2002-2007". Documento de proyecto. CEPAL. Buenos Aires
- Fiorentino Raúl (coordinador).(2005) equipo de trabajo de Agronegocios . "Cadena del Vino en Salta", Universidad Católica de Salta-MBA-FEN, Salta.
- De Dicco, Ricardo (2007) *Anuario 2006 del Sector de Hidrocarburos de Argentina*, Centro Latinoamericano de Investigaciones Científicas y Técnicas (CLICET), Julio 2007
- Garriz, C.A (2001) *El cuero como subproducto ganadero* Boletín del Centro de consignatarios directos de hacienda 14 (111)
- Gioia Gustavo.(2005). "Modelos de adaptación del sector productivo y del sector comercial en la Industria Automotriz Argentina de la década de los 90", tesis de posgrado, Escuela de Economía y Negocios Internacionales, Universidad de Belgrano, Buenos Aires.

Grillo Trubba, Diego (2006) *Vinos. Análisis de la Cadena Alimentaria*, SAGPYA, Buenos Aires

Gutman Graciela, Felman Silvio. (1989). "*La industria aceitera en la Argentina, un caso de expansión productiva orientada al mercado mundial*", documento de trabajo n° 32, CEPAL, Buenos Aires.

Hedges.(1970). *Administración de empresas agropecuarias*. Ed. MacMillan. New York,

Instituto de Negociaciones Agrícolas Internacionales (INAI), Boletín n° 80, Estado de situación de las Negociaciones, 11 de febrero de 2009, Buenos Aires

Instituto de Negociaciones Agrícolas Internacionales (INAI), Boletín n° 83, Estado de situación de las Negociaciones, 12 de mayo de 2009, Buenos Aires

INDEC.(2002). "*Censo Nacional Agropecuario*", Buenos Aires

INDEC.(2007). *Anuario de Comercio Exterior*, ISSN 0327-5035, Buenos Aires

Infocampo (del 12 al 18 de diciembre de 2008). *Molineros advierten caída de actividad*, "ya hay plantas paradas" señala Alberto España, Presidente de FAIM

Informe ProArgentina (2007). "*Serie de Estudios Sectoriales, Manufacturas de Cuero y Calzado*", Buenos Aires.

Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), Centro de Investigaciones de Tecnología de Industrialización de Granos (CEIGRA), y Centro Multipropósito Regional Pampeano (CENPRAM). (2002). "*Anteproyecto de una planta integral de elaboración de harinas proteicas para alimentación animal y biodiesel*", Buenos Aires.

Iprofesional.com. (2009). "*Exportaciones. Hay que pasar el verano*", Buenos Aires.

J.J. Hinrichsen S.A. (2009). "Anuario N° 44", Buenos Aires.

Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, Secretaría de Minería, (2008) "Minería en Números 2008", Buenos Aires

Molo Beatriz. (2007). "*La competitividad del complejo soja*", tesis de maestría, Escuela de Economía y Negocios Internacionales (EENI) de la Universidad de Belgrano, Buenos Aires.

Obschatko E., Sguiglia, E. y Delgado R. (1993) *Efectos de la desregulación sobre la competitividad de la producción Argentina*, Fundación Arcor, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.

Peri Graciela. (2008). *Prioridades de las Políticas de Comercio Exterior de Argentina* http://www.insercionagricola.org.ar/documentos_tecnicos_finalizados.php
http://www.inai.org.ar/sitio_nuevo_publicaciones.ar.php

Peri Graciela y Carbonetti Clara .(2008). *La industria molinera en Argentina: impacto en la generación de valor agregado y oportunidades de desarrollo*. Estudio Singerman –Makón, Buenos Aires.

Perlbach I, Calderón M, y Rios, Rolla M.(2003) *La generación de empleo en la cadena vitivinícola a través de la matriz insumo-producto*, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Cuyo, Mendoza, presentado en el Congreso de ASET (Asociación Argentina de Especialistas en estudios del Trabajo).

Porter M. (1986). *Estrategia competitiva*, MacMillan. Ciudad de México

Porter M. (1990). *Ventaja Competitiva de las Naciones*. Mac Millan. Ciudad de México

Porto et al. (2007). *Evaluación de impactos económicos y sociales de políticas públicas en la cadena agroindustrial*. Foro de la cadena agroindustrial Argentina.
www.foroagroindustrial.org.ar.

Queipo Gabriel. (2006). *“La industria del cuero en Argentina”*, Revista nº 37, Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), Buenos Aires.

Regúnaga M., Cetrángolo H. y Mozeris G. (2007). *“El impacto de las cadenas agroindustriales pecuarias en Argentina, evolución y potencial”*, Biogénesis-Bagó, Buenos Aires

Rodriguez Pablo, Javier (2007) *Argentina ¿existe una minería posible?*, ecoportal.net, Catamarca.

Sica, Dante (2008) *Estudio de la cadena de valor automotriz Argentina*, Abeceb Consultora y Asociación de Fabricantes de Automotores (ADEFAs), Buenos Aires, mayo del 2008

Subsecretaría de la Pequeña y Mediana Empresa y Desarrollo Regional, Secretaría de Industria, Comercio y PYMES, Ministerio de Economía y Producción de la Nación (2005). *“Autopartes, Serie de Estudios Sectoriales”*, Documento Pro-Argentina, Buenos Aires.

Universidad de Quilmes (2000). *Estructura de costos de la industria de aceite de soja*, Buenos Aires

Artículos periodísticos

Bermúdez Ismael (2009), *“Muros para la importación”* IECO, Suplemento del Diario Clarín Economía y Negocios, del 3/5/2009, Buenos Aires.

Dattilo Sergio (2009) *“Calzado: guerra brasileña se traslada al país”*, Vulcabras vs. Alpargatas, por derechos de importación, Diario “Ámbito Financiero”, Avatares Empresarios, página 12, 14 de julio de 2009, Buenos Aires.

Diario Ambito Financiero, *“Suben retención a naftas y petróleo para recaudar más”*, 16/11/07

Diario Ámbito Financiero, Sección Campo, *“Vino subsidio de 50 millones de dólares”*, 13/03/09

Diario Clarín *“Demoras en las licencias para exportar carne vacuna”*, 3/02/2007

Diario Clarín, *“Por la crisis Aluar da pérdidas por primera vez en quince años”*, 02/02/2009

Diario La Nación, Suplemento Comercio Exterior, 03/03/2008

Diario La Nación, Suplemento Comercio Exterior, 03/06/2008

Diario Página 12, *“Mayores controles a las importaciones de productos de la cadena del aluminio”* 12/01/2009

Páginas web

www.aapresid.org.ar, www.acsoja.org.ar, www.adefa.com.ar, www.aluar.com.ar,
www.anses.gov.ar, www.aset.org.ar, www.bolsamza.com.ar, www.calzadoargentino.org.ar,
www.cammesa.com; www.cica.org.ar, www.cienciayenergia.com, www.corsecuersrl.com.ar,
www.crea.org.ar, www.cuerocima.com.ar, www.energia.mecon.gov.ar, www.fanazul.com.ar,
www.fertilizar.org.ar, www.fab-militares.gov.ar, www.iae.org.ar, www.iapg.org.ar,
www.indec.gov.ar, www.inti.gov.ar, www.inv.gov.ar, www.ipcva.com.ar, www.mecon.gov.ar
www.mineria.gov.ar, www.mineriacatamarca.gov.ar, www.oncca.gov.ar, www.senasa.gov.ar,
www.solotuc.com.ar, www.vitivinicultura2020.com.ar, www.world-aluminium.org

