

Comercio en biodiesel entre Argentina y Europa: *Propuestas para el desarrollo transparente de una industria*

Por Carlos St. James

Resumen

- La industria de energías renovables es la de mayor crecimiento del mundo, con un alza promedio del 64% en los últimos cinco años. En Latinoamérica el crecimiento de esta industria es mucho mayor: 145% anual en el último lustro, lo cual indica que el mundo inversor reconoce que los recursos naturales para desarrollar los sectores de biocombustibles, así como de la energía eólica, solar, geotérmica, biomasa, etc., residen en nuestra región (página 2);
- La Unión Europea importa más de la mitad de sus necesidades energéticas y se calcula que esta dependencia seguirá en aumento, en particular de los países de la OPEP, concentrando riesgo geopolítico. Pero los europeos tienen compromisos ambiciosos de utilización de energía renovables y de biocombustibles, y son líderes en el desarrollo de tecnología (página 2);
- La industria europea de biodiesel padece de un exceso de capacidad instalada, pero sigue construyendo plantas: su capacidad instalada creció un 56% en 2008 y un 31% en 2009, a pesar de que su industria está trabajando a menos de la mitad de su capacidad (cuadros páginas 4 y 5) hace años;
- La industria de biodiesel europea ha sabido desde hace años que no tendría suficiente materia prima (colza) para abastecer sus plantas. Lamentablemente, importar aceite de soja de países como la Argentina se ha vuelto poco económico, creando una situación preocupante para su industria. Las ventajas competitivas han recaído en aquellos productores que han logrado un *clustering* cerca de la materia prima (aceite de soja) y sobre puertos internacionales, como el caso de la Argentina (página 6);
- Hay sectores de la industria de energías renovables europeos que buscan culpar a la Argentina por los problemas generados en el propio continente europeo, y buscan cerrar las puertas al biodiesel argentino, aunque esto tendrá un efecto doblemente negativo para el consumidor europeo: acrecentará su dependencia sobre combustibles fósiles contaminantes de la OPEP, y resultará en un incremento en el costo del combustible usado en el continente (página 7);
- Este sector ha comenzado una campaña para proteger sus intereses, pero lamentablemente utiliza datos erróneos y acusa a la Argentina de sacar ventajas artificiales e inapropiadas, que según su razonamiento afectan a la industria de biodiesel europeo. Sin embargo, este estudio demuestra claramente cuáles son los datos correctos y defiende a la Argentina y su modelo de desarrollo económico como uno perfectamente legal, aceptado por la OMC, transparente y usado por muchos países del mundo (página 7);
- Llama a un diálogo donde se permita continuar abriendo mercados y comercio internacional, con la Argentina exportando biodiesel a Europa y a su vez importando tecnología eólica, solar, etc. europea para el auge de energías renovables que está comenzando a darse en nuestro país (página 11).

Introducción

Argentina, junto con el resto de Latinoamérica, está posicionada para comenzar a capturar una porción cada vez más grande de la inversión global en energías renovables. Según un estudio¹ de la consultora New Energy Finance basada en Londres, la industria mundial de energías renovables invirtió \$155 mil millones de dólares solamente en 2008 y bien podría llegar a los \$500 mil millones de inversión anual en 2020 si queremos evitar perder las capas polares. Esta inversión incluye sectores como la eólica, solar, biomasa y energía geotérmica, los biocombustibles y la eficiencia energética, entre otros. La industria ha estado creciendo a una tasa compuesta anual (TCA) del 64% en los últimos cinco años a nivel mundial; en Europa, a una TCA del 56%. Otro estudio calcula que para el año 2020, la industria de energías renovables será la tercera más grande del mundo (detrás solamente del sector automotriz y el de la electrónica).²

Sin embargo, este crecimiento impresionante empalidece ante las tasas de crecimiento en Latinoamérica. Si bien nuestra región sólo capturó \$12 mil millones de dólares del total en 2008, esta inversión está creciendo a una TCA del 145%, o sea, casi tres veces más rápido que en Europa. Claramente, el mundo está llegando a la conclusión de que los recursos naturales son más abundantes en Latinoamérica, y se están volcando cifras millonarias en la construcción de plantas de etanol, parques eólicos, solares y geotérmicos, entre otros. La Argentina, con una significativa abundancia de recursos naturales dentro de sus 2,8 millones de kilómetros cuadrados (1,1 millones de millas cuadradas), se encamina a recibir porcentajes cada vez mayores de estas inversiones, y a la fecha ya lo ha hecho con su enorme y muy eficiente industria de biodiesel a partir de aceite de soja, lo que le ha permitido convertirse en el quinto productor de biodiesel del mundo. Además, en diciembre de 2009, una licitación del gobierno nacional para generar electricidad a partir de las energías renovables logró una sobre oferta del 43% sobre los parámetros esperados, dejando en claro que estos sectores son muy atractivos para inversores. La Argentina, en otras palabras, está encaminada a ser uno de los principales productores y exportadores de energías limpias en el siglo 21.

Europa, por su parte, es importador neto de energía. La dependencia energética de UE-27 en 2008 ascendió a un preocupante 53,8% en 2008, aumentando desde el 52,5% registrado en 2005. En su *Green Paper on Energy Security*, la Comisión Europea calcula que en los próximos 20 a 30 años, la dependencia energética crecerá al 70% en total y puede llegar al 90% para el petróleo específicamente, a menos que se den cambios claros de política. Un aspecto de esta dependencia energética que preocupa en particular al continente es el creciente rol de productores de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) en la matriz energética europea. OPEP actualmente aporta el 51% de las necesidades de petróleo de Europa, y la mayoría de ese petróleo se origina en el Medio Oriente. Además, dado que la producción europea de gas natural está en declinación, un creciente porcentaje ahora le llega desde Argelia, Rusia y Noruega, acrecentando su dependencia de importación de combustibles fósiles.³

Europa se encuentra activamente en búsqueda de soluciones y ha establecido una meta a partir del 2010 de generar 21% de su electricidad a partir de fuentes renovables como la

¹ *Global Trends in Sustainable Energy Investment 2009*, New Energy Finance

² *Clean Economy Living Planet*, comisionado por el WWF-Netherlands, noviembre 2009

³ www.globalchange.umd.edu/energytrends/eu/3/

eólica, solar, hidro, y geotérmica. También se ha comprometido a obtener un 5,75% de sus combustibles de fuentes renovables como el biodiesel.

Es aquí donde yacen los cimientos para un incremento en las relaciones comerciales entre Europa y Argentina, diversificando el riesgo geopolítico para alejarse de la OPEP al adquirir más biocombustibles provenientes de Latinoamérica, mientras se facilita la venta de tecnología europea para el desarrollo de la industria de energías renovables en nuestra región. A la fecha la Argentina ha usado principalmente tecnología europea para construir sus plantas de biodiesel, y en la medida que nuestros sectores eólicos, solares, geotérmicos y de biomasa continúen su crecimiento, no es difícil suponer que requeriremos mayores cantidades de tecnología europea para desarrollar éstos también.

Pero el éxito de la industria logrado a la fecha está en riesgo – sin decir nada del riesgo al potencial para el futuro – porque existen intereses en Europa que no comparten esta visión de un mayor intercambio comercial, ni ven la posibilidad para el futuro. En el último año han defendido su industria sin tener todos los datos correctos en la mano, incluso a veces publicando información errónea y estableciendo un precedente peligroso para todas las economías emergentes: la industria europea ahora asegura que el modelo argentino de desarrollo económico es ilegal, insinuando que deberíamos conformarnos con el rol de productor de *commodities* básicos en un modelo clásico tercermundista, y periódicamente amenaza con acciones legales a nivel internacional para asegurarse de que esto se cumpla.

Este análisis aclara y corrige los datos erróneos y propone una solución alternativa.

Sobrecapacidad de producción de biodiesel en Europa

En el seno de la expansión de la industria de biodiesel europeo se puede ver una combinación de un exceso de capital de riesgo, demasiada facilidad para obtener créditos financieros y una inhabilidad de producir suficiente materia prima para abastecer las necesidades de todas las plantas de biodiesel que se han construido en el continente.

Europa ha invertido centenares de millones de euros en la construcción de plantas de biodiesel en los últimos años, y continúa construyéndolas aunque ya claramente predomina un exceso de capacidad en todo el continente; señales de este fenómeno ya se reportaban en la prensa europea desde el 2007.⁴ La consultora F.O. Lichts estima que producción mundial de biodiesel se mantuvo constante en aproximadamente 12,5 millones de toneladas en 2009 (comparado con 12,7 millones de toneladas en 2008), mientras que la capacidad instalada creció un 12% a 37,9 millones de toneladas (de 33,9 millones en 2008). Más de la mitad de esta capacidad, casi 21 millones de toneladas, se encuentra ubicada en Europa.

Aunque la industria europea ha estado operando a aproximadamente la mitad de su capacidad instalada en los últimos dos años, continua invirtiendo más aun, incrementando su capacidad instalada un 56% en 2008 y un 31% en 2009, como vemos en el siguiente cuadro:

⁴ “Crisis in European Biodiesel Industry as Brazil and Argentina Produce at Full Capacity,” Biopact, March 27, 2007. Link: <http://news.mongabay.com/bioenergy/2007/03/crisis-in-european-biodiesel-industry.html>

Tendencias en capacidad instalada de biodiesel en Europa, 2006-2009						
2009 Rank	<i>(en miles de toneladas)</i>	2006	2007	2008	2009	% cambio 2008-2009
1	Alemania	2.681	4.361	5.302	5.200	-2%
2	España	224	508	1.267	3.656	+189%
3	Francia	775	780	1.980	2.505	+27%
4	Italia	857	1.366	1.566	1.910	+22%
5	Países Bajos	0	115	571	1.036	+81%
6	Grecia	75	440	565	715	+27%
7	Austria	134	326	485	707	+46%
8	Bélgica	85	335	665	705	+6%
9	Inglaterra	445	657	726	609	-16%
10	Polonia	146	250	450	580	+29%
11	Portugal	146	246	406	468	+15%
12	Bulgaria	0	65	215	435	+102%
13	Finlandia	0	0	170	340	+100%
14	República Checa	203	203	203	325	+60%
15	Romania	0	81	111	307	+177%
16	Eslovaquia	89	99	206	247	+20%
17	Suecia	52	212	212	212	NC
18	Hungría	12	21	186	186	NC
19	Lituania	10	42	147	147	NC
20	Dinamarca	81	90	140	140	NC
21	Latvia	8	20	130	136	+5%
22	Estonia	20	35	135	135	NC
23	Eslovenia	17	17	67	100	+49%
24	Irlanda	0	6	80	80	NC
25	Chipre	2	6	6	20	+233%
26	Malta	3	8	8	8	NC
	TOTAL UE	6.069	10.289	16.000	20.909	31%

Fuente: EBB

Este diferencial tan marcado en producción versus capacidad instalada predice mayores presiones y conflictos internacionales en la industria, al buscar mantener sus plantas operativas. Los esfuerzos de la industria europea de los últimos meses reflejan esta presión.

Comparativo de producción vs. capacidad instalada de la industria europea de biodiesel, 2008⁵			
País	2008 Capacidad	2008 Producción	Factor de Utilización
Francia	1.980	1.815	92%
Eslovaquia	206	146	71%
Portugal	406	268	66%
Polonia	450	275	61%
Romania	111	65	59%
Hungría	186	105	56%
Alemania	5.302	2.819	53%
República Checa	203	104	51%
Finlandia	170	85	50%
Lituania	147	66	45%
Austria	485	213	44%
Bélgica	665	277	42%
Italia	1.566	595	38%
Irlanda	80	24	30%
Inglaterra	726	192	26%
Latvia	130	30	23%
Grecia	565	107	19%
Países Bajos	571	101	18%
España	1.267	207	16%
Malta	8	1	13%
Eslovenia	67	9	13%
Bulgaria	215	11	5%
Estonia	135	0	0%
Suecia	212	NA	NA
Dinamarca	140	NA	NA
TOTAL UE (miles ton.)	16.000	7.755	48%

Fuente: EBB

Insuficiente materia prima en Europa

En combinación con la construcción de una sobreoferta de capacidad, Europa ha sabido desde hace años de otro reto a la salud de su industria: la falta de materia prima. Desde el año 2002 estudios ya alertaban que Europa en general, y Alemania en particular, sería incapaz de cultivar suficiente materia prima para producir biodiesel para su propio mercado.⁶ Como se explicó en uno de los reportes,

⁵ Nota: las cifras de producción representan el total del año calendario completo (un período de tiempo), mientras que las cifras de capacidad de producción son datos de fines del año 2008 (una foto en un momento específico). Dado que la capacidad instalada crece durante el transcurso del año, la relación de utilización aquí da un porcentaje que difiere levemente del real. Sin embargo, aun considerando esto, un factor de utilización del 48% refleja una industria débil.

⁶ *Germany: Oilseeds and Products, Biodiesel in Germany – An Overview*, USDA Foreign Agricultural Service, 2002

Alemania no tendrá la habilidad de producir suficiente colza para abastecer su creciente industria de biodiesel. Incrementos en la importación de aceites vegetales, y/o una correspondiente reducción en exportaciones será necesario. Para el 2010, unas estimadas 2,6 millones de hectáreas de colza serían necesarias para producir el biodiesel para satisfacer la meta del 5,75%. Este año [2002], Alemania cosechó aproximadamente 1,3 millones de hectáreas de colza. Realísticamente, el límite natural del área en Alemania designada para colza esta en aproximadamente 1,5 millones de hectáreas por razones fitosanitarias [rotación de cultivos]. El aceite de colza es popular como alimento, y el área actualmente abocada su cultivo como alimento es aproximadamente 900.000 hectáreas. Esto deja 600.000 hectáreas potencialmente disponibles. Esto no será suficiente para satisfacer las necesidades de la industria.⁷

Importar aceite de soja de dos de los exportadores más grandes del mundo, Brasil y Argentina, es una solución obvia y ambos países se encuentran en condiciones de abastecer las necesidades europeas. Sin embargo, la industria global ha evolucionado rápidamente y el transporte de larga distancia de materia prima se ha vuelto económicamente inviable en la mayoría de los casos: la ventaja competitiva ha recaído en quienes son capaces de producir biodiesel cerca de la fuente de la materia prima (Argentina) sobre aquellos que lo hacen cerca de los consumidores del biodiesel (Europa). El resto de la comunidad global de inversiones ya lo ha discernido y esto explica por qué la inversión continúa ingresando a Brasil para construir plantas de etanol y a la Argentina para plantas de biodiesel. Dentro de Europa, ya puede observarse una transición clara en la instalación de capacidad adicional en países de Europa Oriental que cultivan más colza, con una demora debido a los periodos de construcción de las plantas como vemos en el siguiente cuadro:

Relación entre incremento de cultivo de colza y producción de biodiesel en algunos países de Europa Oriental (en miles de toneladas)						
	Cosecha de colza			Producción de biodiesel		
	2003	2004	% cambio	2007	2008	% cambio
República Checa	393	760	+93%	61	104	+70%
Hungría	91	208	+129%	7	105	+1500%
Lituania	120	136	+13%	26	66	+154%
Polonia	754	1.224	+62%	80	275	+244%
Eslovaquia	54	230	+326%	11	146	+217%
Europa total	11.065	15.462	+40%	16.000	20.909	31%

Fuentes: EBB, COCERAL, USDA, FAO

Estonia y Ucrania también están cultivando más colza, y es probable que en los próximos años veamos más capacidad de producción de biodiesel en esos países también.

La industria argentina de biodiesel se ha enfocado en los mercados de exportación desde sus comienzos en 2006; el cupo nacional B5 recién comienza este año. La industria europea rápidamente se dio cuenta de que el biodiesel de soja proveniente de la Argentina causaría problemas a su industria nacional debido a su eficiencia: la soja necesaria para producir las casi un millón de toneladas exportadas a Europa en 2008 crece en un radio de 200 kilómetros de la

⁷ <http://www.oilgae.com/energy/sou/ae/re/be/bd/geo/eu/de/de.html>

ciudad de Rosario, en la provincia de Santa Fe, justamente el área que concentra a la mayoría de la industria de molienda. Esta industria es enorme, moderna y muy eficiente. Puede moler 150.000 toneladas de soja *por día*, destinadas a la fabricación de productos derivados de valor agregado, con los que se alimenta al ganado del mundo. (El ganado de Europa subsiste en gran parte gracias a estos productos de soja provenientes de la Argentina.) Y esta industria está ubicada sobre las orillas del Río Paraná – un equivalente al Río Misisipi de los EEUU en su importancia para el comercio. Este “clustering” genera una eficiencia sin igual y difícilmente cambiará mientras el mundo siga consumiendo biodiesel de primera generación (o sea, hecho a partir de aceites comestibles como los provenientes de la soja, colza, girasol, etc.).

En diciembre del 2008, la Sección 2 del artículo 15 del *Climate-energy Legislation Package* de la Unión Europea estableció que los biocombustibles usados en Europa deben reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) en por lo menos un 35% cuando se los compara con sus hidrocarburos equivalentes de origen fósil. Subsecuentemente, anunció que se había llegado a la conclusión de que el biodiesel de aceite de palma reducía las emisiones de GEI en un 56%; el biodiesel de aceite de girasol un 51% y el de colza un 38%, todos superando el mínimo requerido. La reducción de GEI del biodiesel de aceite de soja se estableció en solamente 31%, debajo del mínimo requerido, cerrándole de esta manera una puerta al producto argentino a menos de que obtenga una certificación específica y/o mezclándolos con otros biocombustibles. Sin embargo, estudios académicos de la Argentina⁸ y de los EEUU⁹ han demostrado que la reducción de los GEI del biodiesel de aceite de soja reduce la emisión entre 74% y 78%.

Comienza una campaña de reducción de comercio internacional

En julio de 2009 los productores de biodiesel europeos comenzaron a comunicar su intención de cerrarle las puertas al biodiesel argentino.¹⁰ En caso de prosperar, esta medida tendrá un doble efecto negativo para el consumidor europeo: incrementará su dependencia en petróleo importado de los países OPEP, concentrando riesgo político en el Medio Oriente, y además incrementará el costo del combustible en Europa (dado que el continente no tiene suficiente producción de materia prima e importarlo no es económico), aunque debemos admitir que tendrá el efecto deseable de ayudar a la industria europea de biodiesel, la cual viene sufriendo hace tiempo. Lamentablemente, la información que se comenzó a publicar desde entonces es incorrecta.

Las primeras comunicaciones acusaban triangulaciones de biodiesel estadounidense vía la Argentina con destino final en Europa para evitar los impuestos más altos cobrados a productores de EEUU. Cuando la Cámara Argentina de Energías Renovables (CADER) tomó conocimiento de estas acusaciones, se comprometió a prestar su apoyo a las asociaciones hermanas europeas, en caso de que logran confirmar fehacientemente sus alegatos. CADER no condona las triangulaciones ilegales, menos aún provenientes de sus propios miembros (una tercera parte de las plantas autorizadas para exportar biodiesel por la Secretaría de Energía son miembros de la institución). En agosto, nuestra Cámara completó un análisis de

⁸ *Energy Production Study of Crops with Biodiesel Potential in Argentina*, Lidia Donato, Ignacio Huerga y Jorge Hilbert (este último es el Coordinador del Programa Nacional de Bioenergía del INTA); también *INTA IIR-BC-INF-05-08, Emissions Calculations Based on EU Annexes*, Jorge Hilbert y Juan Jose Muzio.

⁹ *Life Cycle Inventory of Biodiesel and Petroleum Diesel for Use in an Urban Bus*, preparado por el National Renewable Energy Laboratory, May 1998, <http://www.nrel.gov/docs/legosti/fy98/24089.pdf>

¹⁰ “UE biodiesel producers eye strike against Argentine rivals”, July 22, 2009. Link: <http://www.ebb-eu.org/pressdl/EU%20biodiesel%20producers%20eye%20strike%20against%20Argentine%20rivals.pdf>

las importaciones de biodiesel con la idea de encontrar a las empresas específicas involucradas en esta actividad inapropiada. Al mismo tiempo, contactamos a nuestra institución hermana de los Estados Unidos, el *National Biodiesel Board*, solicitándoles un análisis análogo sobre las empresas estadounidenses. Las únicas importaciones de biodiesel llegadas al país proveniente desde los EEUU que se encontraron de ambos estudios eran muestras llegadas por avión. Estos datos fueron enviados a la asociación europea y comunicados en conferencia de prensa en nuestro último reporte a la industria.¹¹

CADER nunca recibió acuse de recibo de esta información, ni la Argentina ha recibido una disculpa, siquiera informal, por las acusaciones sin fundamento que inundaron los medios europeos. Sin embargo, se logró el efecto deseado: la Unión Europea ya no hace esta acusación desde entonces.

Amenazas europeas de acción legal

En la Asamblea General de la industria europea del 24 de noviembre del 2009, se decidió que enfrentarían, "... la situación de las retenciones diferenciales argentinas [DET, por sus siglas en inglés] y sus exportaciones injustas a la Unión Europea y se estableció un plan de acción."¹² Dos días más tarde anunciaron que la industria estaba considerando tomar acciones legales contra la Argentina para detener el incremento de importaciones de biodiesel. Entre los datos entregados a la prensa para apoyar el punto de vista, las organizaciones europeas indicaron que la Argentina había exportado 800.000 toneladas de biodiesel entre enero y noviembre del 2009 (dato correcto), comparados con solamente 70.000 toneladas en todo el 2008 (dato *muy* incorrecto), logrando instalar la idea de que semejante incremento de producción ocultaba algún ilícito.¹³ La prensa europea imprimió esta información sin verificar su veracidad. La *European Biodiesel Board* (EBB) repitió este comunicado de prensa el 18 de diciembre de 2009.

Incluso CADER alertó a la EBB acerca de lo extremadamente incorrecto de sus datos antes de que repitieran el comunicado. Además, los mismos podían fácilmente ser chequeados de antemano debido a que existía acceso público a la información correcta. Los datos de producción y exportación de biodiesel argentino han estado disponibles desde octubre del 2008 cuando CADER publicó (en inglés y en español) la primera de una serie de estudios acerca del estado de la industria argentina de biodiesel,¹⁴ y aún con anterioridad en el sitio de las autoridades fiscales argentinas. Estos datos reflejan las exportaciones mensuales de biodiesel. El reporte más reciente, fechado en septiembre de 2009,¹⁵ incluye en la página 4 el siguiente gráfico, que refleja que la producción *mensual* argentina de biodiesel excedió las 70.000 toneladas en por lo menos siete ocasiones a lo largo de 2008:

¹¹ *State of the Argentine Biodiesel Industry: First Semester Update*, page 14, September 2009. Link: <http://www.argentinarenovables.org/archivos/BiodieselArgSept09.pdf>

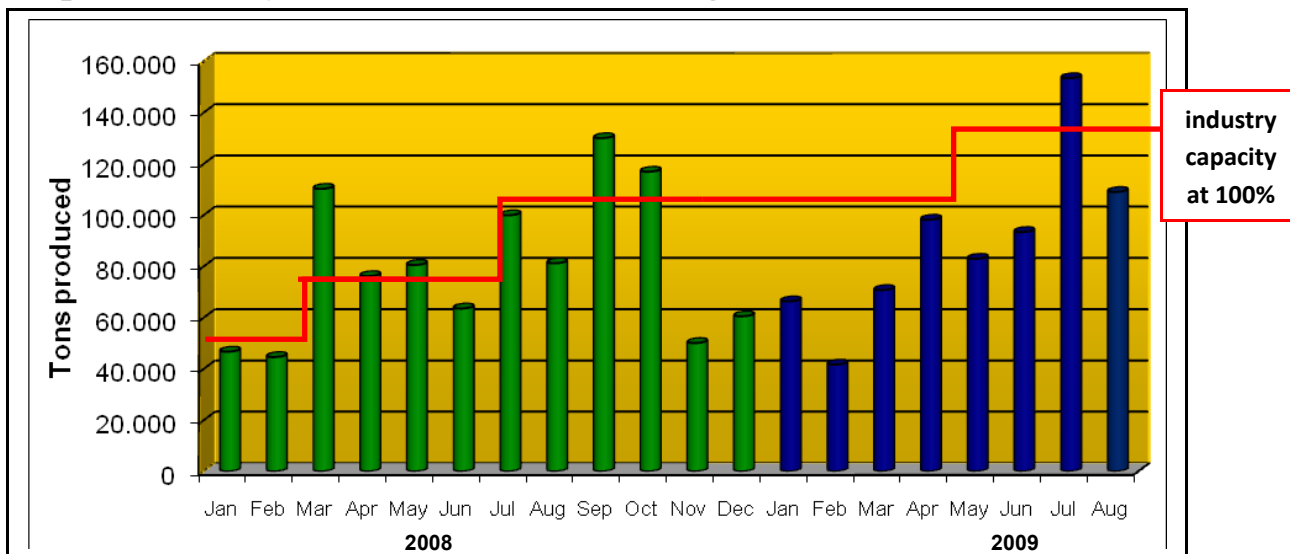
¹² Comunicado de prensa de la EBB del 26 noviembre 2009. Enlace: <http://www.ebb-eu.org/EBBpressreleases/PR%20Outcome%20of%202009%20EBB%20General%20Assembly%2020091126.pdf>

¹³ "U.S. Ships Biodiesel to Europe, Bypassing Tariffs," November 26, 2009, Bloomberg. Enlace: <http://www.ebb-eu.org/pressdl/U.S.%20Ships%20Biodiesel%20to%20Europe,%20Bypassing%20Tariffs.pdf>

¹⁴ *Outlook for the Argentine Biodiesel Industry*, CADER, October 2008. Enlace: http://www.argentinarenovables.org/ingles/informes_estudios_ensayos.php

¹⁵ *State of the Argentine Biodiesel Industry: First Semester Update 2009*, CADER, September 2009. Enlace: <http://www.argentinarenovables.org/archivos/BiodieselArgSept09.pdf>

Graph 1: Monthly Biodiesel Production in Argentina, 2008-2009



Fuentes: AFIP, CADER, Infocampo

Dado que el mercado interno de B5 bajo la Ley de Biocombustibles #26.093 no comienza hasta este año, prácticamente la totalidad de la producción argentina ha sido exportada hasta la fecha, mayormente a Europa. Las exportaciones de biodiesel argentino totalizaron algo menos de un millón de toneladas en 2008 (en contraposición a las 70.000 toneladas consignadas en los informes de la asociación europea). Las exportaciones de 2009 sobrepasarán ligeramente las de 2008, a pesar de un incremento marcado en la capacidad instalada.

La industria europea también ha informado que las exportaciones argentinas crecieron dramáticamente desde que Europa impuso tarifas más altas a la industria estadounidense, en marzo del 2009. Como demuestra el gráfico precedente, la producción de biodiesel argentino se mantuvo significativamente por debajo de su capacidad instalada durante la primera mitad del 2009, lo que refleja una industria lentamente volviendo a la viabilidad tras un desplome de los precios de los hidrocarburos a finales del 2008.

Nuevas acusaciones de prácticas indebidas de comercio

Los cuestionamientos más recientes esgrimidos por los europeos son acerca de las retenciones diferenciales que existen entre la materia prima para el biodiesel y el biodiesel mismo. Una vez más, debemos rectificar sus datos.

Las exportaciones argentinas de soja actualmente son gravadas con retenciones del 35%. El aceite de soja, por su parte, tributa en concepto de retenciones un 32%, y el biodiesel un 20% (este último tiene un componente de reembolso del 2,5%, por lo tanto es una retención del 17,5% neto). Esta información es de dominio público y puede encontrarse en el sitio de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP).¹⁶

Las retenciones son un instrumento para controlar las exportaciones, aplicadas por gobiernos para lograr objetivos de políticas públicas, para generar ingresos, para controlar precios

¹⁶ La Posición Arancelaria ("PA") para el biodiesel es 3824.90.29.100P. La pagina es: <http://www.afip.gov.ar/aduana/sim/Default.asp?tipo=E>

internos, para asegurar la oferta de productos internamente y para crear incentivos para el desarrollo económico, entre muchas razones posibles.

Las retenciones *diferenciales* (conocidas en inglés como *Differential Export Taxes*, o “DETs”) son aquellas en donde la retención de un producto procesado (por ejemplo, harina de trigo) es menor a la retención del producto correspondiente sin procesar (por ejemplo, trigo). Esto promueve la creación de una industria aguas abajo que diversifica las exportaciones y la economía hacia productos procesados y de mayor valor agregado. A través de su uso, los gobiernos buscan desarrollar industrias *downstream*, efectivamente reduciendo el costo de un *input* industrial. Consecuentemente, existe un incentivo económico para establecer una industria de valor agregado con la meta de generar nuevas exportaciones, generar más ingresos para la industria nacional a través de un nuevo sector de valor agregado, y desarrollando nuevos fuentes de empleo e ingresos al gobierno.¹⁷

Las retenciones diferenciales han sido usadas desde el comienzo de la era industrial por países buscando establecer incentivos directos y sencillos para el desarrollo económico y la industrialización y aún son comunes en el siglo 21.¹⁸ En un estudio de 131 países llevado a cabo por la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 1994, descubrieron que 72 países (55% del total) usaban retenciones. De esos 72 países, un 11 por ciento estaba clasificado como países de altos ingresos; un 18 por ciento como países de ingresos mediano-altos; un 35 por ciento como mediano-bajo; y 36 por ciento como países de bajos ingresos. En otras palabras, el uso de retenciones continúa siendo una práctica común y aceptada a todo nivel de desarrollo de un país. Algunos países usuarios de retenciones diferenciales para este propósito son la Argentina, Indonesia, Malasia, Rusia, Ucrania, y hasta la última década, Brasil. Cuando Brasil eliminó sus retenciones diferenciales, las exportaciones de soja se duplicaron en pocos años mientras que las exportaciones de aceite de soja y harina de soja cayeron. Fue en este punto que la Argentina sobrepasó a su país vecino como exportador de aceite de soja, a pesar de que Brasil sigue teniendo mayor cultivo de soja.

La OMC no prohíbe las retenciones diferenciales,¹⁹ ni existe una obligación de informar acerca de su uso, requiriendo únicamente que sean aplicadas con transparencia. Como se mencionó arriba, las retenciones argentinas están a la vista pública en el sitio de la AFIP.

En la Ronda de Negociaciones de Comercio de Doha no se llegó a un consenso acerca de las retenciones diferenciales principalmente porque su eliminación muchas veces causa contracciones económicas: en el caso específico de la Argentina, una serie de estudios muestran que la eliminación de retenciones diferenciales podría resultar en una reducción de las ventas de aceite de soja y harina de soja mientras incrementaría la exportación de la soja misma, con mucho menor valor agregado. Dado que el biodiesel de soja es un paso lógico y natural en la evolución del desarrollo de la industria, la misma realidad también aplica a este sector.²⁰ Además, las retenciones diferenciales no sólo se aplican al sector sojero. Argentina

¹⁷ Piermartini, *Role of Export Taxes in the Field of Primary Commodities*, 2004.

¹⁸ *Export Taxes on Agricultural Products: Recent History and Economic Modeling of Soybean Export Taxes in Argentina*, William Deese and John Reeder, September 2007, Journal of International Commerce and Economics.

¹⁹ *Upcoming WTO Negotiations: Issues for U.S. Oilseed Sector*, Linwood Hoffman, Erik Dohlman and Mark Ash, 1999

²⁰ Fabiosa, Jay y John Beghin, *The Doha Round of the WTO: Appraising Further Liberalization of Markets*, 2002. Además, Fabiosa, Jay, John Beghin, Stephane de Cara, Cheng Fang, Murat Isik, y Holger Matthey,

también los aplica en el desarrollo de la industria del girasol, maní, algodón, trigo, arroz y carne.

Claramente, establecer y usar una retención diferencial para el biodiesel es consistente con la política pública de la Argentina, es transparente, cumple con los requisitos de la OMC y está teniendo el efecto deseado de desarrollar más productos de valor agregado a la economía argentina. Todo esto no tiene nada que ver con por qué las plantas de biodiesel europeas no funcionan. Y es, al final de cuentas, un impuesto adicional, no un subsidio.

Conclusión

Uno de los resultados de la reciente conferencia de Copenhague sobre cambio climático es que la China, el país con mayores emisiones de GEI, se ha comprometido (aunque informalmente) a reducir el uso de combustibles fósiles entre un 40% y un 45%. Nuestra Cámara ya ha sido contactada por inversores chinos buscando comprar biodiesel argentino y con suerte, invertir también en aumentar la capacidad productiva en el país. Estas nuevas oportunidades junto con el comienzo del cupo nacional significan que el biodiesel argentino tiene mercados alternativos y hará uso de ellos para continuar expandiendo su exitosa industria. Sin embargo, la situación ideal es mantener abiertos todos los canales de ventas posibles, y eso incluye trabajar de cerca con Europa para resolver nuestros conflictos comerciales.

Estamos trabajando para desarrollar nuestras industrias de biocombustibles para que sean sólidas y transparentes, y obviamente siempre buscamos establecer ventajas. En Europa la mitad de las plantas están cerradas y naturalmente la industria está bajo mucha presión para encontrar maneras de retomar la operatividad. Pero esto debe hacerse de una manera que no ensucie a la industria global, ni cargue las tintas donde no corresponda.

Invitamos a la industria europea a comenzar un diálogo honesto acerca de nuestras diferencias y conflictos. La manera más obvia es resolverlo entre nosotros, y eso significa dialogar, quizá a través de organizaciones como el Global Renewable Fuels Alliance, una federación internacional de asociaciones de la industria de biocombustibles que representa más del 60% de los combustibles renovables en 30 países.

Debemos encarar nuestras diferencias internamente, con datos correctos y sin la necesidad de amenazas de acciones legales internacionales-. Podemos encontrar maneras de reducir la dependencia energética europea de los países OPEP y sobre combustibles fósiles en general mientras reducimos emisiones de GEI al mismo tiempo. Argentina ha desarrollado una industria de biodiesel fuerte y extremadamente eficiente; tiene ventajas competitivas naturales como pocos países del mundo debido a la riqueza de sus suelos, el uso de métodos de siembra directa, y el *clustering* de la industria sobre el Rio Paraná. Sin embargo sus márgenes de ganancia son extremadamente tenues porque no sólo tiene que pagar la retención del 20% sobre el valor del biodiesel, sino también un impuesto a las ganancias del 35%. Además, no cuenta con incentivos fiscales típicos como la aceleración de la depreciación, y sufre la demora de reembolsos del IVA utilizado en la compra de la materias primas, trabado hace meses por el Gobierno nacional. En resumen, la industria argentina de biodiesel también tiene muchos retos.

Agricultural Market Liberalization and the Doha Round, 2003.



Sin embargo, estamos convencidos de que el trabajo en equipo beneficia a todos, y pedimos a la industria europea que actúe con la integridad que el mundo espera de nosotros. El éxito en esta área facilitará la entrada de tecnologías eólicas, solares y afines a la Argentina, un país que necesita modernizarse rápidamente para poder desarrollar con éxito su propia industria de energías renovables.

----- 0 -----

Acerca de la Cámara Argentina de Energías Renovables

La Cámara Argentina de Energías Renovables (CADER) es una organización sin fines de lucro dedicada a promover el desarrollo sustentable de las energías alternativas en nuestro país. La misión de CADER es proteger los intereses de sus miembros, impulsando la creación y el desarrollo de una industria pujante y activa, respetada mundialmente con estándares, prácticas y enfoques del más alto nivel.

Un primer requisito para lograr el desarrollo de una industria sana es el acceso a información y datos confiables. En consecuencia, la CADER publica periódicamente estudios acerca de las energías alternativas en Argentina, describiendo su estado de desarrollo y llamando la atención sobre las áreas que deben ser mejoradas para impulsar su utilización y para convertir a nuestro país en un centro de inversión y desarrollo global de la industria.

Esta filosofía ha dado resultados: nuestra Cámara ha sido invitada a participar como miembro del directorio del *Global Renewable Fuels Alliance* (Alianza global de combustibles renovables), una institución internacional con sede en Toronto, Canadá, que representa a los productores de biodiesel de 30 países del mundo y engloba más del 60% de la producción global. La misión de la CADER en esta organización es garantizar que los intereses de los países emergentes productores de energías renovables estén bien representados y que todos puedan sumarse a este movimiento democratizador mundial que impulsan las energías alternativas.

Este punto, justamente, es parte de la filosofía de la CADER desde su fundación: que la Argentina reclame y logre por sus propias condiciones convertirse en uno de los líderes globales de esta industria.

Para mayor información, visítenos en www.ArgentinaRenovables.org, escribanos a info@cader.org.ar, o visítenos a nuestras oficinas en la calle Viamonte 524, Suite 101, Ciudad de Buenos Aires, C1053ABL, Argentina.

Acerca del Author

Carlos St. James es el *Managing Director* de Santiago & Sinclair, LLC, una consultora internacional de comercio. También es el fundador y Presidente de la Cámara Argentina de Energías Renovables, una institución sin fines de lucro que representa a la industria de energías renovables, con sede en Buenos Aires. En los últimos dos años ha sido orador en 20 conferencias y eventos en una docena de países, invitado a compartir su visión del futuro de la industria en Latinoamérica. Tiene maestría en relaciones internacionales del Fletcher School of Law & Diplomacy de Tufts University, en Medford, Massachusetts, y licenciatura en economía internacional de DePaul University en Chicago, Illinois. Detalles de sus próximas ponencias pueden encontrarse en www.santiagosinclair.com/StJamesBio.html.