

# Biodiesel: reflexiones sobre EE.UU. y un retorno que nos encuentre siendo mucho, pero mucho mejores...

*Federico Bernal*

*Por pedido de la Mesa Nacional del Biodiesel (MNB) de EE.UU., el Departamento de Comercio de aquel país aceptó aumentar el arancel provisorio aplicado a las importaciones de biocombustible desde la Argentina, pasando de 50,29 a 64,17% (en realidad, las importaciones de este producto pagaban 4,5%. La MNB reclamó en marzo 23,3%, pero el gobierno de Trump duplicó esa cifra). La nación norteamericana resulta estratégica al sector de los biocombustibles en la Argentina, desde que, por ejemplo, explicó el 99% de las exportaciones totales de este energético entre enero y junio de 2017. Asimismo, un 25% de las exportaciones totales de nuestro país a EE.UU. se explican a partir de los biocombustibles. En este informe, algunas reflexiones que consideramos medulares respecto a este sector, pero en función de su aún pendiente desarrollo genuinamente nacional, esto es, en cabeza de pequeñas y medianas empresas, promotor del mercado interno y las economías regionales (sobre todo de las no pampeanas), así como de la diversificación de los cultivos utilizados (más allá de la soja). Humildes aportes en el camino ya emprendido de un retorno que nos encuentre siendo mucho, pero mucho mejores...*



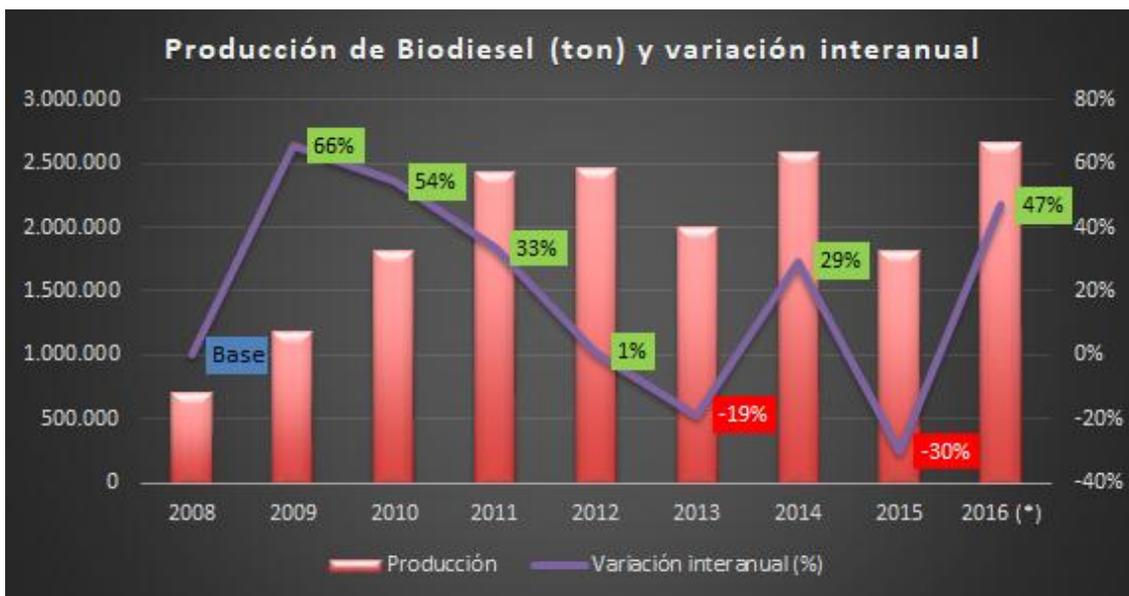
*La Mesa Nacional del Biodiesel de la potencia mundial es nacionalista (defiende brillantemente los intereses de las empresas de capital propio, sus trabajadores y mercado interno); mientras que la Cámara Argentina de los Biocombustibles (CARBIO) es librecambista y anti-nacional desde que rechazar una política de subsidios en un país aún en vías de desarrollo es firmar la propia defunción del sector (que CARBIO pregunte a las petroleras qué hicieron cuando Aranguren les removi6 el precio sostén al barril criollo). ¿Por qué será que CARBIO levanta los postulados de Martínez de Hoz y Milton Friedman, y sus pares estadounidenses los de Alejandro Hamilton y Federico Liszt?*

## Repaso histórico

En mayo de 2006 se promulgó la Ley 26.093 de "Régimen de Regulación y Promoción para la Producción y Uso Sustentables de Biocombustibles". Dicha normativa,

reglamentada en febrero de 2007, definió la autoridad de aplicación y sus funciones para la promoción y producción de combustibles renovables. Estableció además el corte obligatorio del 5% para naftas y gasoil a partir de 2010 y obligó al Estado nacional a "utilizar biodiesel o bioetanol en los porcentajes que determine la autoridad de aplicación, y biogás sin corte o mezcla", también desde el mismo año.

El despegue en la producción de biodiesel fue notable. Pocos años después de puesta en marcha la mencionada ley, la Argentina se convirtió en el principal exportador a nivel mundial de biodiesel, destinándose a la Unión Europea cerca del 90% de la producción local.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Energía. Los valores de 2016 son provisionales.

El corte en combustibles fósiles se fue incrementando desde 2010 en adelante, con una clara intención de redirigir la producción hacia el mercado doméstico. En este sentido deben entenderse también las retenciones a las exportaciones de biodiesel impuestas en 2012, aunque en 2015 debieron reducirse drásticamente como consecuencia de la caída en el precio del petróleo (hizo más competitivo al gasoil) y la no recuperación del mercado europeo (represalia por la expropiación de Repsol en YPF, 2012). Los precios de venta hacia adentro estuvieron siempre regulados durante el último gobierno de Cristina Fernández de Kirchner y continúan al día de hoy, no obstante haberse modificado para un puñado de empresas (Viluco SA, Explora SA, Patagonia Bioenergía SA y Unitec Bio SA) que desde abril de 2016 reciben mayores precios a lo estipulado para su categoría.

En cuanto a las retenciones para este combustible renovable, es importante recordar que a poco de asumido Macri la administración nacional decidió bajarlas en relación a años anteriores, manteniéndose durante 2016 apenas debajo del 6% (alícuota nominal). Así hasta junio de 2017, mes en el que la alícuota pasó a 0%. La decisión obedeció a la posibilidad de que EE.UU. siguiera los pasos europeos, como efectivamente quedó demostrado el pasado 22 de agosto.

## Limitaciones de la Ley 26.093

El marco regulatorio de los biocombustibles fue sumamente laxo en cuanto a evitar la concentración del sector y la conquista del mercado por parte de los grandes actores nacionales locales y extranjeros de los agro-negocios, por supuesto, en detrimento de las pequeñas y medianas empresas (se dio un mismo tratamiento a las grandes y las chicas, a las nacionales y a las extranjeras).

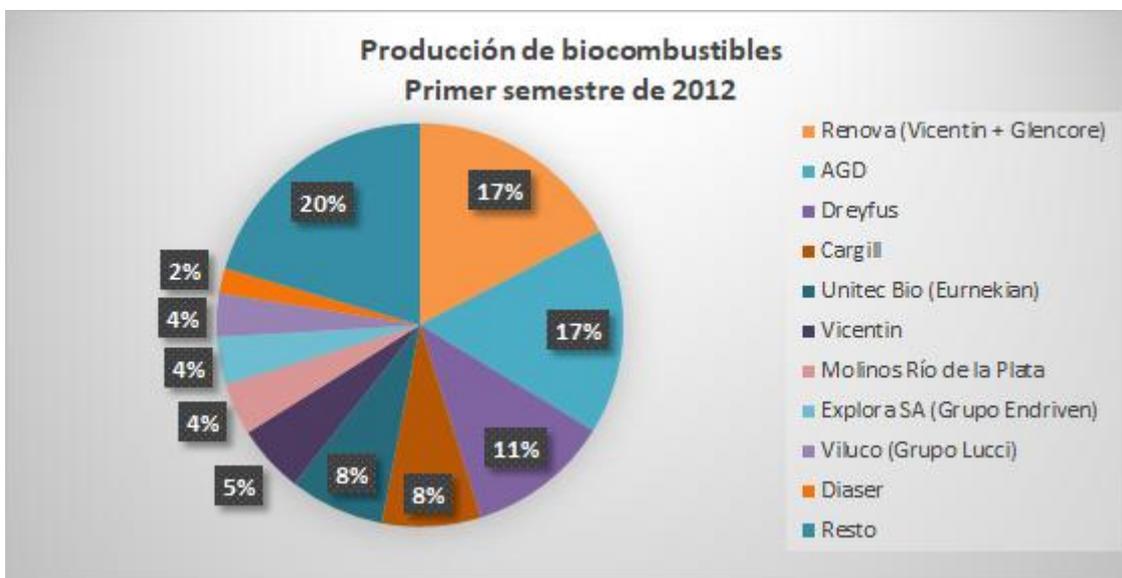
Por otra parte, el régimen de promoción contenido en la 26.093 no especificaba en porcentajes mínimos obligatorios la participación de la industria nacional (adquisición de bienes de capital) por parte de las empresas interesadas. Finalmente, se descuidó la participación de cultivos no tradicionales en la elaboración de biodiesel o, lo que es igual, se promovió una concentración geográfica desigual de la producción con hegemonía pampeana (mayormente sojera).

A continuación, las limitaciones con mayor lujo de detalle...

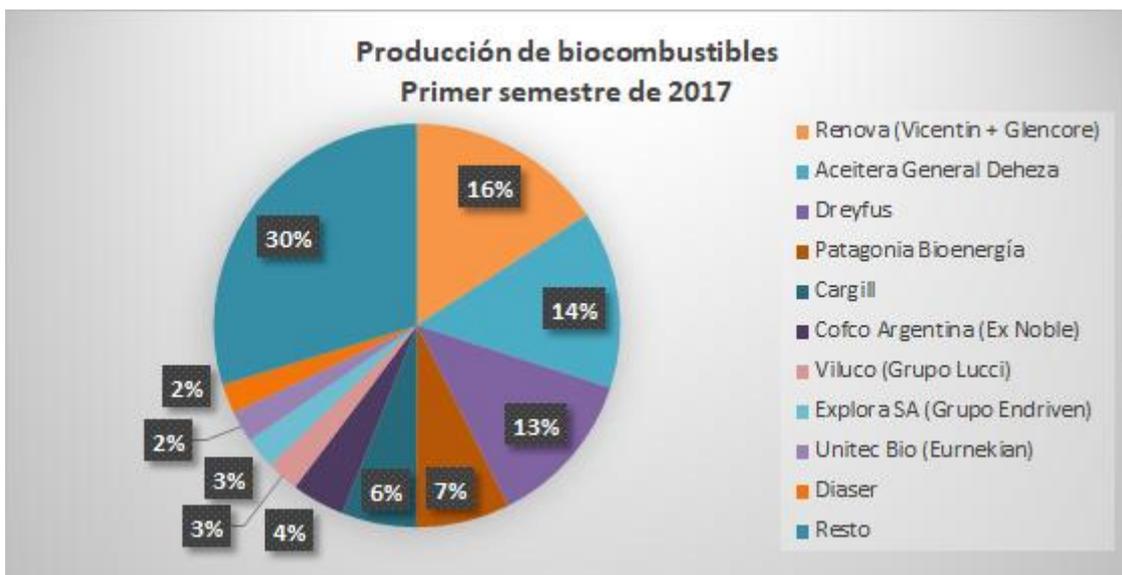
### **Concentración y enajenación de la pequeña y mediana empresa**

La Cámara Argentina de los Biocombustibles (CARBIO) agrupa a las empresas más poderosas de los agro-negocios. Citamos algunas: AGD, Bunge, Cargill, Louis Dreyfus, Molinos Río de la Plata, Noble Argentina y Vicentin, entre otras.

Los gráficos que siguen demuestran el nivel de concentración de la producción en las compañías tradicionales de los agro-negocios, tanto en 2012 (primer semestre) como en 2017 (mismo período):



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Energía.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Energía.

En 2012, las tres grandes Renova (Vicentin + Glencore), Aceitera General Deheza y Dreyfus dominaban el 45% de la producción local. En 2017, el 43% del mercado.

## Hegemonía pampeana

Otro de las graves limitaciones de la ley fue la concentración de la producción en la tradicional Pampa Húmeda. Esto fue consecuencia directa de no haber fomentado la utilización de cultivos no tradicionales y dejar librado al mercado la decisión de qué cultivo trabajar a la hora de elaborar los biocombustibles. Asimismo, debe tenerse en cuenta que la diferencia en los niveles de retenciones a las exportaciones entre los propios subproductos del complejo sojero operó como aliciente para la sojización del biodiesel en la Argentina.

Como sea, se desaprovechó enormemente el potencial del biocombustible como herramienta de desarrollo de las economías regionales más necesitadas e históricamente postergadas (incluso habiendo aprovechado en ellas también a la soja), ya que de las 23 provincias el biocombustible se obtiene en apenas 7, aunque básicamente el 90% de la producción nacional obedece a apenas 3 de ellas desde hace más de un lustro, mientras que Santa Fe se lleva solita el 77% (promedio en igual período):

Producción de biocombustibles por provincia - en porcentajes sobre el total anual							
Años	Buenos Aires	Entre Ríos	La Pampa	Neuquén	San Luis	Santa Fe	Sgo del Estero
2012	6%	0,4%	2%	1%	2%	85%	4%
2013	9%	3%	4%	1%	3%	77%	3%
2015	15%	3%	5%	0,02%	3%	69%	4%
2016	10%	2%	3%	0%	2%	79%	3%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Energía.

Producción de biocombustibles en porcentaje sobre el total anual		
Años	Buenos Aires + Entre Ríos + Santa Fe	Santa Fe
2012	91%	85%
2013	89%	77%
2015	88%	69%
2016	91%	79%
Promedio	90%	77%

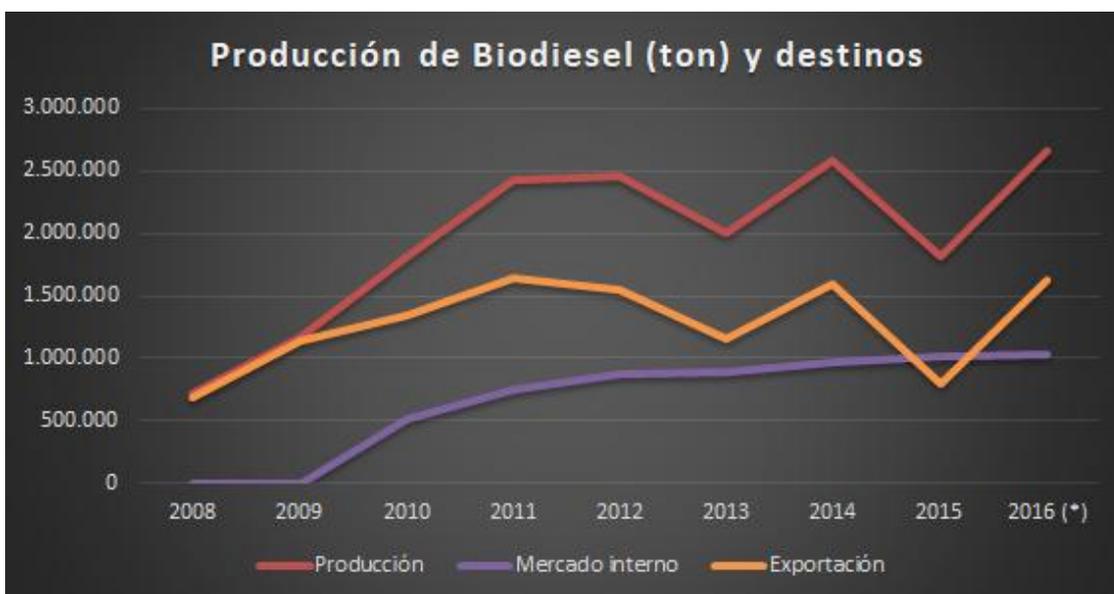
Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Energía.

## Régimen exportador y dependencia extranjera

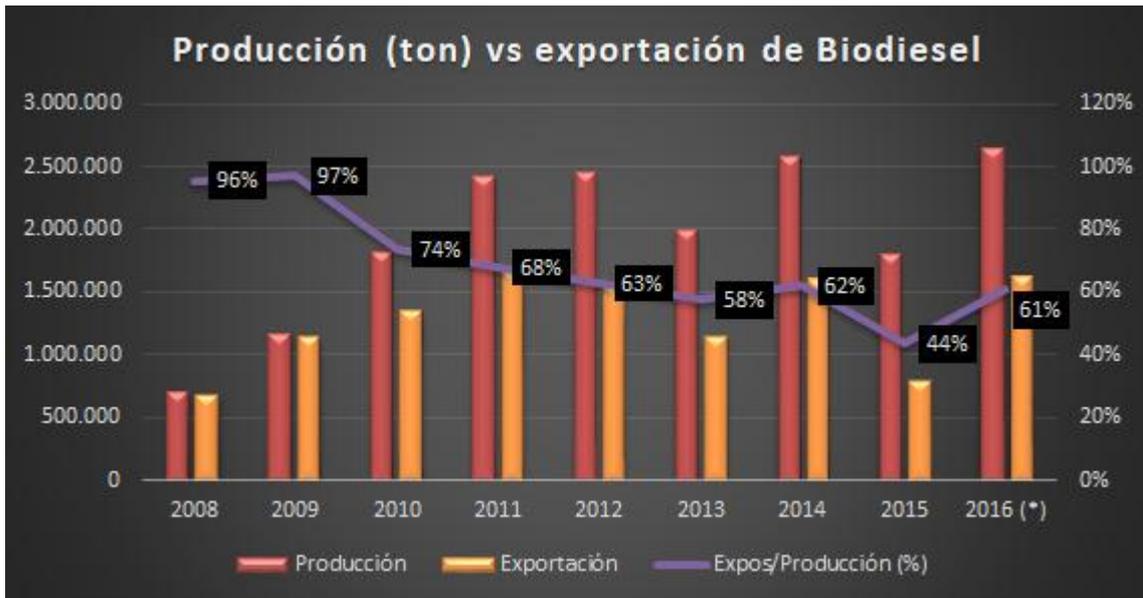
En su informe anual de 2016, CARBIO explicó que "El biodiésel nació como un producto para exportación". En poco más de un lustro, la Argentina pasó a ser el principal exportador mundial de este biocombustible con el que se mezcla el gasoil" (subrayado es nuestro).

Y fue precisamente ese nacimiento y no uno anclado al desarrollo puertas adentro lo que determinó y determina la enorme dependencia del sector en relación a los humores y designios de terceras naciones.

Del primer gráfico, obsérvese la estrecha relación entre la producción y la exportación. La producción destinada al mercado interno se estanca a partir de 2012 por las razones aludidas al final de este apartado. Del segundo, la dependencia de la producción en relación al extranjero a lo largo de todo el período: con excepción de 2015, el volumen exportado promedió un 73% del producido (entre 2010 y 2016 fue 64%).



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Energía.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Energía.

Cabe agregar que las exportaciones sobre los niveles de producción alcanzaron el menor porcentaje en 2015 como consecuencia de la caída en el precio internacional del petróleo. El segundo más bajo fue en 2012, cuando la Unión Europea, por presión de España y ante la decisión soberana de la Argentina de expropiar el capital de Repsol en YPF SA, tomó como represalia prohibir las importaciones de biocombustibles provenientes de nuestro país.

Por último y ante la decisión de EE.UU. de incrementar tan marcadamente los aranceles de importación al biodiesel proveniente de la Argentina, la producción volverá a caer -quizás llegue a desplomarse, de no mediar ninguna solución-. Importante es mencionar, al respecto y como agravante, que EE.UU. vino a reemplazar a la Unión Europea como principal destino exportador.

## **Sobre una MNB de EE.UU. nacionalista y una CARBIO librecambista y anti-nacional**

Nótese las siguientes posiciones esgrimidas por CARBIO ante, por un lado, el fallo de la OMC rechazando la no aceptación a la prohibición de importar biodiesel argentino de la Unión Europea (octubre de 2016); y por el otro, la prohibición de EE.UU. explicitada en sus comunicados de marzo y agosto del corriente (subrayados nuestros):

1) Destacando el veredicto provisorio de la OMC favorable a la Argentina por el caso Unión Europea, Luis Zubizarreta, presidente de CARBIO expresó: "Este importante fallo posibilitará que los consumidores europeos puedan beneficiarse por la compra a menores precios de un producto de la más alta calidad tecnológica, por lo que esperamos reanudar muy pronto las exportaciones a ese continente".

2) En relación a la decisión del Departamento de Comercio de EE.UU. de marzo de 2017 (anticipándose a la de este 22 de agosto): "Somos el principal abastecedor externo de biodiésel para el transporte norteamericano por lo que el bloqueo con aranceles compensatorios tendría consecuencias nocivas en los consumidores, como el aumento del precio del combustible en los Estados Unidos...".

3) Sobre la decisión de EE.UU. de agosto, Zubizarreta señaló: "La decisión del gobierno norteamericano es sorprendente e injustificada; muestra un alto grado de discrecionalidad y una política proteccionista que no se encuentra acorde a lo establecido por la Organización Mundial de Comercio; en la Argentina no existen subsidios para beneficiar las exportaciones de biodiésel...".

Juntamos ahora los argumentos que las compañías de los agro-negocios más poderosas del país y del globo terráqueo -y que operan todas juntitas en la Argentina- esgrimieron a la hora de plantear su defensa:

1) Se pretende hacer creer a los europeos, maestros en la protección de sus industrias, su empleo y consumo domésticos, que importar más barato beneficia a los consumidores. Vieja perorata de los mitristas y juanbjustistas, hoy esgrimida por el macrismo a diestra y siniestra.

Importar manufacturas reduce sus precios en la plaza local a expensas de una destrucción progresiva del mercado interno, lo cual retroalimenta el desempleo, el consumo y la destrucción de la propia industria. De esta suerte, la ventaja de los precios se torna excluyente para el sector más privilegiado de la población, que por cierto en el marco de tales políticas se va acotando a cada vez menos actores económicas y familias.

Asimismo, es menester recordarle al presidente de CARBIO que los precios de los combustibles en EE.UU. presentan una disminución récord como consecuencia del incremento en la producción, derivada de la revolución del shale en ese país.

2 y 3) La política proteccionista de EE.UU. criticada por CARBIO es la que la República Argentina de Macri no adopta en nombre de un libre-comercio que ninguna nación industrializada hoy acepta. Dicha posición está conduciendo a las economías regionales a la quiebra; no serán la excepción las instalaciones de biocombustibles de las compañías de CARBIO.

Pero lo más jugoso de las dos frases citadas es encontrar en ellas la siguiente contradicción: la Mesa Nacional del Biodiesel de la potencia mundial es nacionalista (defiende brillantemente los intereses de las empresas de capital propio, sus trabajadores y mercado interno); mientras que CARBIO es librecambista y anti-nacional desde que rechazar una política de subsidios en un país aún en vías de desarrollo es firmar la propia defunción del sector (que CARBIO pregunte a las petroleras qué hicieron cuando Aranguren les removió el precio sostén al barril criollo).

¿Por qué será que CARBIO levanta los postulados de Martínez de Hoz y Milton Friedman, y sus pares estadounidenses los de Alejandro Hamilton y Federico Liszt? Porque las empresas nucleadas en la susodicha Cámara argentina y que controlan la producción nacional de biocombustibles, sus exportaciones y la renta de ella derivada puede competir con el resto del mundo sin subsidios directos ni proteccionismo de ninguna clase.

De allí que, si lo que se pretende en un futuro cercano es promover a los biocombustibles como verdadera herramienta de desarrollo económico y federal, los subsidios y el proteccionismo serán moneda corriente desde que las pequeñas y

medianas empresas no pueden competir de igual a igual con empresas del calibre de las de CARBIO, ni en el mercado argentino ni por fuera de él.



*Comunicado de la Mesa Nacional del Biodiesel de EE.UU. celebrando la determinante medida del Departamento de Comercio. Se lee: "La NBB [siglas en inglés] encaró estas peticiones para hacer frente a la inundación de importaciones subsidiadas y con dumping de la Argentina e Indonesia las cuales resultaron en una pérdida de la cuota del mercado y precios deprimidos para los productores domésticos. Las importaciones de biodiesel de la Argentina e Indonesia se incrementaron un 464% entre 2014 y 2016, absorbiendo 18,3 puntos porcentuales del mercado a los productores estadounidenses. Mientras se completaban los formularios para la petición [de la NBB ante el gobierno de Trump], las importaciones de la Argentina volvieron a subir un 144,5%. Este salto, consecuencia de importaciones a precios disminuidos evitaron que los productores se hagan del adecuado retorno de sus inversiones, provocando que los mismos productores de EE.UU. retiren futuras inversiones para servir a un mercado en crecimiento". Sin dudarlo, clase magistral de política económica que brinda el Primer Mundo.*

## ¿Que tan argentino es el biocombustible elaborado en la Argentina?

Llegado pues a este punto merece la pena preguntarse: ¿Son los argumentos de CARBIO sostenibles en el marco de una política que se proponga nacional, federal e industrialista en materia de biocombustibles (como de cualquier otra cosa)? Que la OMC rechace la política de subsidios beneficia a Aceitera General Deheza, a Vicentin y Dreyfus, pero perjudica el surgimiento de una industria PyME en el sector auténticamente "nacional".

Y aún más trascendente: ¿Promueven el desarrollo de las economías regionales -con eje en las provincias más necesitadas y postergadas- la política y el marco regulatorio vigente de los biocombustibles? ¿Promueven la pequeña y mediana producción? ¿Promueve la industria nacional? ¿Promueven la socialización de la renta energética entre empresas PyMEs?

Y más: señaló CARBIO en uno de sus comunicados en respuesta a la decisión estadounidense ya citada: "El biodiésel es el principal producto exportado a Estados Unidos, que el año pasado representó un monto de 1.240 millones de dólares (2,1% del total de las exportaciones argentinas) ...". ¿Dónde fueron a parar esos 1.240 millones?

En suma, amerita preguntarse qué tan argentino es el biocombustible elaborado en la Argentina.

## Conclusiones

El lobby empresarial en biocombustibles logró imponer un debate y una agenda absolutamente desligados del interés público, perfectamente coincidente con la ideología y el accionar del neoliberalismo en la Casa Rosada. En efecto, el éxito de los biocombustibles en la Argentina es hoy sinónimo de las siguientes controversias y proposiciones: 1) convertir al país en una potencia exportadora (al costo de abrazar la eliminación de subsidios y el libre comercio); 2) disminuir la dependencia de combustibles fósiles en el país con las terceras reservas mundiales y reducir la emisión de gases de efecto invernadero en uno de los países menos contaminantes del planeta; 3) eliminar o bajar el actual esquema de retenciones a las exportaciones de harina de soja (27%), para equilibrarse con el 0% aplicado a los biocombustibles y de esa manera terminar con el argumento de EE.UU. y de la Unión Europea; y 4) alentar una reforma a la legislación vigente que otorgue mayor "seguridad jurídica" y tributaria a las empresas nucleadas en CARBIO, dotando al libre juego de la oferta y la demanda la potestad de fijar precios y regular la producción en el mercado interno.

Cerramos el presente informe con este último interrogante: ¿Por qué y para qué los biocombustibles en nuestro territorio?

Si la respuesta pasa por utilizarlos como verdadero instrumento de desarrollo socioeconómico regional (y nacional) auténticamente inclusivo y federal, de disminución de las asimetrías y la pobreza rurales, de fomento a la agricultura familiar, de incentivo a los cultivos no tradicionales y a las tierras improductivas; si se busca la participación activa del Estado en el sector como testigo y contralor (por ejemplo, a través de YPF), entonces se impone un giro de 180 grados en relación al actual modelo -incluimos y somos enfáticos: en el heredado también-.

Traemos a colación, a propósito, una experiencia muy cercana pero convenientemente censurada. No obstante apoyarse en la soja (por el momento), Brasil destina la totalidad de su producción de biocombustibles al mercado interno, producción a su vez diversificada en unas 21 empresas que reciben el 30% de la materia prima de unas 210.000 familias de agricultores (datos suministrados al autor por el entonces Coordinador de la Comisión Ejecutiva Interministerial del Biodiesel de Brasil, Rodrigo Rodríguez, en 2008 y publicado en el Suplemento Cash - ver bibliografía). Más allá de si pudo haber cambiado o no, el ejemplo brasilero tal vez pueda servir de punto de partida para modificar el modelo argentino y que el interés público prime por sobre el mercado en una herramienta tan estratégica para el desarrollo socioeconómico regional como pueden ser los biocombustibles.

En fin, humildes aportes en el camino ya emprendido de un retorno que nos encuentre siendo mucho, pero mucho mejores...

## **Bibliografía**

*OETEC (20/04/2017) Una respuesta de 1830 al libre comercio de los "supermercadistas del mundo" <http://www.oetec.org/nota.php?id=2520&area=1>*

*OETEC (6/04/2017) Del Mini Davos a Néstor Kirchner: la reactivación del país no necesita "inversores" sino pueblo argentino*

<http://www.oetec.org/nota.php?id=2498&area=14>

*OETEC (21/03/2017) La hiperdesindustrialización: el déficit comercial de la industria metalúrgica fue de US\$ 19.000 millones en 2016*

<http://www.oetec.org/nota.php?id=2457&area=19>

*Federico Bernal, "El modelo brasileño" - Suplemento Cash, 15 de junio de 2008*

<https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/cash/17-3520-2008-06-15.html>

*Federico Bernal, "Biocombustibles con modelo propio" - Suplemento Cash, 2 de marzo de 2008*

<https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/cash/43-3401-2008-03-02.html>

*CARBIO, comunicados de prensa*

<http://carbio.com.ar/index.php/prensa/>

*CARBIO, reporte anual de 2016*

<http://carbio.com.ar/wp-content/uploads/2016/12/POSITIVO-BALANCE-ANUAL-DE-CARBIO-NOTA-DE-PRENSA-26-12-2016.pdf>

*Comunicado de la NBB*

<http://biodiesel.org/news/news-display/2017/08/22/nbb-fair-trade-coalition-succeeds-in-latest-stage-of-biodiesel-import-case>

*Precios, retenciones y categorías de empresas en el sector biocombustibles (Ministerio de Energía)*

[https://glp.se.gob.ar/biocombustible/reporte\\_precios.php](https://glp.se.gob.ar/biocombustible/reporte_precios.php)