

Número 12 – Febrero de 2011

Los biocombustibles ya forman parte de las agendas global y hemisférica

Los fundamentos de su desarrollo

La industria de los biocombustibles ha crecido sustancialmente a nivel mundial durante los últimos veinte años como consecuencia de las decisiones gubernamentales de subsidiar su producción para alentar su utilización como complemento de las energías no renovables.

Tanto en Estados Unidos como en la Unión Europea, Brasil y Argentina, se han establecido diversos y crecientes porcentajes de corte para los combustibles tradicionales -como el gasoil y la nafta-, obligando a que contengan un determinado porcentaje de biocombustibles en su formulación, ya sea como biodiesel o bioetanol.

En Estados Unidos, el impulso que cobró la industria desde 2006 se debió a la toma de conciencia por parte de las autoridades de que la seguridad nacional, en este caso, la seguridad energética, no debería depender de la importación de petróleo de zonas en conflicto o que pudieran resultar inamistosas para los intereses de Estados Unidos. Si bien los biocombustibles no pueden sustituir al petróleo, se estima que su mezcla en volúmenes crecientes permitiría reducir en aproximadamente un 15% las cantidades importadas y diversificar la matriz energética estadounidense.

Por su parte, en la Unión Europea, la Comisión y los Estados Miembros también han decidido subsidiar la industria a fin de reducir la dependencia del combustible importado desde Rusia y demás países de los Balcanes. La meta progresivamente creciente de corte de los combustibles fósiles con elementos de energía renovable abrió así la esperanza de reducir el uso de los combustibles tradicionales, que podrían comenzar a escasear en el ámbito europeo antes de la mitad del siglo XXI.

Otra es la situación de Brasil, que es pionero en la producción de bioetanol producido a partir de caña de azúcar y que comenzó a fomentar la industria en la década de los 70 para cubrir la creciente demanda energética en un contexto internacional complejo, producto de la suba de los precios del petróleo en las crisis de 1973 y 1979.

En nuestro país, las causas que llevaron al desarrollo de esta nueva y pujante industria no están –por el contrario- directamente relacionadas con la necesidad de reducir la dependencia de los combustibles fósiles ni con el peligro de su desabastecimiento interno, sino más bien con demandas dirigidas a maximizar el valor agregado de la soja, en un contexto de casi nulo consumo interno de la oleaginosa. Entre los motivos del desarrollo local, se podrían enumerar las óptimas condiciones agrícolas para el cultivo de soja, el alto nivel de desarrollo tecnológico de la industria oleaginosa, la creciente oportunidad para abastecer las necesidades de los mercados externos, y también los diferenciales en materia de derechos de exportación, que alientan la producción con

mayor valor agregado por sobre la de productos básicos, como los porotos de soja y harinas proteicas.

Biocombustibles en la Agenda Hemisférica y Global

Más allá de las múltiples causas que propiciaron el desarrollo de esta industria en los distintos países, lo cierto es que actualmente los biocombustibles forman parte de la agenda global - a través del G20 y del G77-, y de las agendas bilaterales en el caso de América Latina. Por otro lado, los biocombustibles son objeto de importantes acuerdos de cooperación a nivel hemisférico.

El Presidente Obama visitará en marzo de 2011 Brasil, que es el principal productor y exportador mundial de bioetanol, ubicándose en segundo lugar se ubican los Estados Unidos, con una producción a base de maíz. Entre los principales temas de la agenda bilateral se han registrado los biocombustibles y las energías renovables, temas sobre los que Estados Unidos y Brasil han trabajado conjuntamente desde hace algún tiempo. En mayo de 2007, los presidentes George Bush y Lula da Silva firmaron un Memorando de Entendimiento por el que se comprometieron a investigar e invertir en la producción de biocombustibles y a establecer estándares mundiales para que la producción de etanol se pueda comercializar en los mercados internacionales como materia prima energética.

Lo cierto es que más allá de este acuerdo de cooperación, no cabe descartar que la parte brasileña plantee a los Estados Unidos la posibilidad de que revea el arancel de importación, que actualmente asciende a 0,54 centavos de dólar por cada galón¹ de bioetanol importado, para lograr acceder así al mercado estadounidense.

Los biocombustibles en la Agenda del Cono Sur

En otro plano, el presidente de Uruguay, José Mujica, firmó en enero de 2011 un convenio con el ingenio tucumano Los Balcanes a fin de importar desde allí caña de azúcar con destino al ingenio Bella Vista, que si bien es administrado por el estado uruguayo, cuenta con capitales privados. En el marco del acuerdo, Uruguay también recibirá los conocimientos prácticos y la logística necesaria para la producción de biocombustibles en dicho país con el azúcar procedente de Argentina.

Por otro lado, en sintonía con la importancia global que tienen los biocombustibles, en el marco de la primera visita oficial a la Argentina, las Jefas de los Ejecutivos brasileño y argentinos firmaron un acuerdo de cooperación dirigido a compartir la tecnología para aumentar la producción de sus respectivos biocombustibles y promover su exportación en forma conjunta.

Para alcanzar este último objetivo, el acuerdo estratégico entre Brasil y Argentina requerirá trabajo conjunto entre la empresa brasileña EMBRAPA², el centro de

¹ Un galón equivale a 3.785 litros.

² Empresa Brasileira de investigación Agropecuária

Investigación CENPES³, y los organismos argentinos INTA⁴ e INTI⁵. El acuerdo también prevé armonizar las normas de calidad y fijar una posición común en las negociaciones internacionales en lo concerniente a las barreras no arancelarias que afectan a los biocombustibles.

Argentina, actor global

En la Argentina, el interés por el biodiesel surgió durante los últimos años de la década del noventa a través de emprendimientos privados en todo el país, principalmente en la provincia de Santa Fe. En la actualidad, el país ya es un actor global, ubicándose en el cuarto puesto de la producción mundial con 2.487.000 tons de biodiesel, luego de Alemania, Francia y Brasil⁶, ubicándose las exportaciones se ubican entre 100.000 y las 140.000 tons.

Como se mencionó anteriormente, si bien los motivos de base para el fomento de esta industria no son tan explícitos como en otros países, la necesidad de diversificar la matriz energética en un contexto de escasez internacional también impulsó a las autoridades nacionales a establecer un marco regulatorio para su desarrollo.

En dicho contexto, desde el sector público, la primera medida que se tomó fue la Resolución 1076/2001 de la Secretaría de Desarrollo Sustentable y Política Ambiental, que dio inicio al Programa Nacional de Biocombustibles. Posteriormente, en mayo de 2006, el Congreso Nacional promulgó la Ley 26.093, “*Régimen de Regulación y Promoción para el uso sustentable de los biocombustibles*”, clave para el desarrollo local de los biocombustibles. La misma fija el corte obligatorio del diesel con 5% de biodiesel y de las naftas con un 5% de bioetanol a partir de 2010. Asimismo, en julio de 2010 se suscribió una *Addenda* al Acuerdo de Abastecimiento de Biodiesel para su Mezcla con Combustibles Fósiles en el Territorio Nacional, a través del cual se elevó al 7% el volumen mínimo de mezcla del biocombustibles en combustible fósil⁷.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que si bien la Ley 26.093 no contempla el otorgamiento de subsidios directos a la producción, incluye un sistema de exenciones impositivas - tales como los mecanismos de amortización acelerada - que a los fines del desarrollo de la industria, generan un efecto equivalente para su promoción.

Desde un punto de vista agroecológico, Argentina cuenta con indudables ventajas comparativas como para ubicarse entre los principales exportadores mundiales de biocombustibles, en tanto el biodiesel no está sujeto en los mercados de destino a la misma protección en frontera que el bioetanol, siendo los aranceles Nación Más Favorecida de los principales mercados de exportación relativamente reducidos – 4.6%

³ Centro de Investigaciones de Petrobras

⁴ Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria

⁵ Instituto Nacional de Tecnología Industrial

⁶ “Estado de la Industria Argentina de Biodiesel. Reporte Cuarto Trimestre de 2010. Cámara Argentina de Energías Renovables”.

⁷ Addenda al Acuerdo de Abastecimiento de Biodiesel para su mezcla con combustibles fósiles en el Territorio Nacional, suscripto el 5 de julio de 2010, que modificó la Resolución Número 7/2010

en Estados Unidos y 6.5% en la Unión Europea, donde actualmente el biodiesel argentino ingresa bajo el Sistema Generalizado de Preferencias con arancel cero.

En este punto cabe destacar que las importaciones de biodiesel provenientes de Estados Unidos tributan en el mercado europeo desde marzo de 2009 un arancel adicional como resultado de una investigación por competencia desleal llevada a cabo por la Comisión Europea a solicitud de la industria nucleada en la *European Biodiesel Board*. Luego de una investigación antisubvención iniciada en 2008, el Consejo Europeo estableció un arancel compensatorio y otro antidumping sobre las importaciones de biodiesel provenientes de EE.UU., cuyo promedio asciende a 219 euros y de 98 euros por tonelada.

La argumentación a tal efecto sostuvo que las exportaciones de los Estados Unidos a la Comunidad beneficiaban de créditos impositivos y subsidios a los productores y formuladores americanos, causando un daño material a la industria comunitaria.

Por otro lado, los cortes obligatorios de los combustibles con cierto porcentaje de biocombustibles, establecidos tanto en Estados Unidos como en la Unión Europea para abastecer el mercado doméstico, generan una demanda fija y en aumento, que no siempre puede ser cubierta con la producción europea. Por ello, diversos analistas comunitarios coinciden en señalar que la UE deberá recurrir a una importación creciente para cumplir con dichas metas dado que el porcentaje de corte es progresivo y no podrá ser acompañado por un incremento acorde de la producción doméstica.

Las exportaciones de biodiesel

En el año 2010, el 95,8% de las exportaciones de biodiesel tuvieron como destino a la Unión Europea, mientras que Perú fue el principal destino de la región latinoamericana, concentrando el 4,0% de las exportaciones y experimentando un crecimiento en las mismas del 529,6% respecto al año 2009.

En el año 2010 se registró con carácter general un aumento en las exportaciones argentinas de biodiesel del 34,1%, explicado principalmente por el incremento en los envíos con destino a España –U\$S 254 millones - y a Italia – U\$S 147 millones.

Por otra parte, China y Francia reflejaron una pérdida de mercado como destinos, aunque en menor medida si tenemos en cuenta que las exportaciones de biodiesel a Brasil y los Estados Unidos se redujeron un 88,5% y 99,7% respectivamente, tendencia que fue más que compensada por el importante incremento de las exportaciones con destino a Perú, Italia y España (ver cuadro más abajo).

Desde el punto de vista del tratamiento a la exportación, hasta marzo de 2008 el biodiesel estuvo sujeto a retenciones del 5%, con reintegros a la exportación de 2,5%. La Resolución 126 del Ministerio de Economía y Producción, del 10 de marzo de 2008, incrementó las retenciones al 20%, medida que actúa de incentivo para la exportación de mayor valor agregado, en este caso, al promover las exportaciones de biodiesel por sobre las de aceites y porotos.

Si bien las medidas coyunturales no deberían actuar como un determinante, la prohibición de importación china de aceite de soja procedente de Argentina tuvo un impacto positivo para la industria local. Una gran porción de la oferta se inclinó a la industria energética, contribuyendo a que Argentina escalara una posición en la clasificación de los productores mundiales.

La industria del biodiesel ha logrado posicionar a la Argentina como actor global en este sector de energías alternativas, y muy posiblemente, continúe en esta línea durante los próximos años en virtud de una demanda mundial en aumento y de las metas nacionales de corte, que del 5% pasaron al 7% y probablemente lleguen al 10% en los próximos años. Sin embargo, uno de los desafíos que deberá enfrentar el sector será el de diversificar la materia prima para que la presión de la industria no recaiga solamente sobre la soja sino también desarrollando otras fuentes potenciales de gran productividad, tales como las algas, la jatropha y los aceites comestibles usados una vez reprocesados.

Finalmente, sería interesante ahondar en el estudio de la diferencia entre el valor agregado del biodiesel respecto al del aceite de soja, en particular asumiendo un contexto de altos precios de las materias primas agrícolas a largo plazo.

Exportaciones argentinas de biodiesel*

Orden descendente por valor exportado en el año 2010

Posición	País	Exportaciones		Variación 10/09 (%)
		2009 -FOB- en u\$s	2010 -FOB- en u\$s	
1	España	261.983.356	516.114.193	97,0
2	Países Bajos	522.822.678	430.563.653	-17,6
3	Italia	43.682.526	191.297.727	337,9
4	Perú	7.801.657	49.122.931	529,6
5	Bélgica	22.923.500	34.922.944	52,3
6	Chile	1.059.302	778.365	-26,5
7	Brasil	5.397.856	618.632	-88,5
8	Noruega	52.332	503.517	862,2
9	Uruguay	234.926	258.954	10,2
10	Alemania	10	174.264	-
11	Dinamarca	0	155.892	-
12	Venezuela	177.545	141.541	-20,3
13	Colombia	91.579	129.050	40,9
14	Estados Unidos	38.307.719	105.410	-99,7
	Subtotal	904.534.985	1.224.887.073	
	Resto	8.704.617	60.759	
	Total	913.239.602	1.224.947.832	34,1

Nota:*Código arancelario 38249029.

Fuente: CEI en base a INDEC.