

**Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO/Argentina) – Universidad de San Andrés
en cooperación con la Universidad de Barcelona**

**MAESTRÍA EN RELACIONES Y NEGOCIACIONES INTERNACIONALES
CICLO 2009/2010**

TRABAJO DE INVESTIGACIÓN FINAL

Título: “El beneficio del SGP en el ingreso al mercado estadounidense y europeo para las exportaciones argentinas en un contexto de erosión preferencial – Un análisis de casos agroindustriales”

Autor: Lic. Sabina Papendieck

Director: Lic. Gustavo Alejandro Idígoras

Buenos Aires, marzo de 2012

INDICE GENERAL

	<i>Pág.</i>
INDICE GENERAL	2
INDICE DE CUADROS Y GRÁFICOS	4
INTRODUCCIÓN	6
CAPÍTULO I	13
EL ESQUEMA DEL SISTEMA GENERALIZADO DE PREFERENCIAS	
Sección I.1	13
Definición del Sistema Generalizado de Preferencias	
Sección I.2	21
La Argentina dentro del SGP	
CAPÍTULO II	24
ANÁLISIS PARTICULAR DE LOS ESQUEMAS NACIONALES DE SGP DE EE.UU. Y UE	
Sección II.1	24
Síntesis del esquema de EE.UU.	
Sección II.2	33
Síntesis del esquema de la UE	
Sección II.3	43
Análisis comparado: Diferencias y similitudes entre ambos esquemas	
CAPÍTULO III	46
DE LA TEORÍA A LA PRÁCTICA: ARGENTINA COMO BENEFICIARIO DEL SGP EN EE.UU. Y EN LA UE	
Sección III.1	46
Argentina en el mercado estadounidense bajo el SGP	
Sección III.2	59
Argentina en el mercado comunitario europeo bajo el SGP	
CAPÍTULO IV	68
EL SGP EN EL CONTEXTO DE LA EROSIÓN PREFERENCIAL BILATERAL	
Sección IV.1	68
La erosión preferencial bilateral del SGP en los EE.UU. – Estudio de casos	

Sub-sección IV.1.a	<i>Panorama mundial y competidores de la Argentina en EE.UU.</i>	69
<i>Apartado VI.1.a.1</i>	<i>Queso de leche vacuna</i>	<i>69</i>
<i>Apartado VI.1.a.2</i>	<i>Arándanos</i>	<i>70</i>
<i>Apartado VI.1.a.3</i>	<i>Aceite de oliva virgen envasado</i>	<i>72</i>
<i>Apartado VI.1.a.4</i>	<i>Preparaciones y conservas de carne vacuna envasada</i>	<i>74</i>
<i>Apartado VI.2.a.5</i>	<i>Biodiesel puro</i>	<i>76</i>
Sub-sección IV.1.b	<i>Acceso arancelario de los competidores de Argentina en EE.UU. - erosión arancelaria bilateral</i>	77
Sección IV.2	La erosión preferencial bilateral del SGP en la UE 27 – Estudio de casos	78
Sub-sección IV.2.a	<i>Panorama mundial y competidores de la Argentina en la UE 27</i>	78
<i>Apartado VI.2.a.1</i>	<i>Langostinos congelados</i>	<i>78</i>
<i>Apartado VI.2.a.2</i>	<i>Uvas de mesa frescas</i>	<i>80</i>
<i>Apartado VI.2.a.3</i>	<i>Aceite de girasol</i>	<i>82</i>
<i>Apartado VI.2.a.4</i>	<i>Jugos de cítricos con azúcar añadido</i>	<i>84</i>
<i>Apartado VI.2.a.5</i>	<i>Biodiesel puro</i>	<i>85</i>
Sub-sección IV.2.b	<i>Acceso arancelario de los competidores de Argentina en la UE27 - erosión arancelaria bilateral</i>	86
CAPÍTULO V	EL SGP EN EL CONTEXTO DE LA EROSIÓN PREFERENCIAL MULTILATERAL	90
CONCLUSIONES		102
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS		106

INDICE DE CUADROS Y GRÁFICOS

	Pág.
Gráfico Introducción.1: ESQUEMA LEGAL DE LA OMC	11
Cuadro I.1: EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL SISTEMA MULTILATERAL DE COMERCIO	17
Gráfico I.1: CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL ESQUEMA DEL SGP	20
Cuadro I.2: EXPORTACIONES ARGENTINAS 2009 POR DESTINO CON SGP VIGENTES	23
Cuadro II.1: ANALISIS COMPARADO DE LOS ESQUEMAS EE.UU. Y UE.	45
Gráfico III.1: IMPORTACIONES EE.UU. ORIGINARIAS DE ARGENTINA 2006-2009	47
Cuadro III.1: IMPORTACIONES EE.UU. ORIGINARIAS DE ARGENTINA 2006-2009	48
Cuadro III.2: IMPORTACIONES EE.UU. TOTALES / SGP - %	48
Cuadro III.3: ARANCELES EE.UU. – COMPARACIÓN DERECHOS, PROMEDIOS SIMPLES	49
Cuadro III.4: IMPORTACIONES EE.UU. ORIGEN ARGENTINA BAJO SGP PRINCIPALES POSICIONES ARANCELARIAS	50
Cuadro III.5: IMPORTACIONES EE.UU. ORIGEN ARGENTINA BAJO SGP PRINCIPALES POSICIONES ARANCELARIAS AGROINDUSTRIALES	51
Cuadro III.6: PRODUCTOS ARGENTINOS AGROINDUSTRIALES EXCLUIDOS DEL SGP EE.UU. REVISIÓN 2009	52
Cuadro III.7: CASOS SELECCIONADOS MERCADO EE.UU.	53
Cuadro III.8: CASOS SELECCIONADOS – COMPARACIÓN DE DERECHOS 2009	54
Cuadro III.9: CASOS SELECCIONADOS – IMPORTACIONES EE.UU. BAJO SGP ORIGEN ARGENTINA	54
Cuadro III.10: IMPORTACIONES EU ORIGINARIAS DE ARGENTINA 2006 – 2009 / TOTALES Y SGP	60
Gráfico III.2: IMPORTACIONES EU ORIGINARIAS DE ARGENTINA 2006 – 2009 / TOTALES Y SGP	61
Cuadro III.11: CASOS SELECCIONADOS UE27	62
Cuadro III.12: CASOS SELECCIONADOS UE27 – COMPARACIÓN DERECHOS 2009	62
Cuadro III.13: CASOS SELECCIONADOS UE27 – IMPORTACIONES TOTALES / SGP 2006-2009	63
Gráfico IV.1: EXPORTADORES MUNDIALES 2010 SA 040690 LOS DEMÁS QUESOS	69
Cuadro IV.1: PROVEEDORES EE.UU. DE ROMANO, REGIANO, PARMESANO, PROVOLONE Y PROVOLETTI DE LECHE VACUNA	70
Gráfico IV.2: EXPORTADORES MUNDIALES 2010 SA 081120 BERRIES	71
Cuadro IV.2: PROVEEDORES EE.UU. DE ARÁNDANOS	72
Gráfico IV.3: EXPORTADORES MUNDIALES 2010 SA 150910 ACEITE DE OLIVA VIRGEN	73
Cuadro IV.3: PROVEEDORES EE.UU. DE ACEITE DE OLIVA VIRGEN ENVASADO	74
Gráfico IV.4: EXPORTADORES MUNDIALES 2010 SA 160250 PREPARACIONES Y CONSERVAS DE LA ESPECIE VACUNA	75
Cuadro IV.4: PROVEEDORES EE.UU. DE PREPARACIONES DE CARNE VACUNA ENVASADA	75
Cuadro IV.5: PROVEEDORES EE.UU. DE BIODIESEL	76
Cuadro IV.6: ANÁLISIS ARANCELARIO COMPETIDORES DE LA ARGENTINA EN EE.UU. - CASOS SELECCIONADOS	77

Gráfico IV.5: EXPORTADORES MUNDIALES 2010 SA 030613 CAMARONES, LANGOSTINOS, QUISQUILLAS	79
Cuadro IV.7: PRINCIPALES PROVEEDORES UE 27 – LANGOSTINOS CONGELADOS	80
Gráfico IV.6: EXPORTADORES MUNDIALES 2010 SA 080610 UVAS FRESCAS	81
Cuadro IV.8: PRINCIPALES PROVEEDORES UE 27 – UVAS DE MESA FRESCA	82
Gráfico IV.7: EXPORTADORES MUNDIALES 2010 SA 151211 ACEITE DE GIRASOL O CARTAMO	83
Cuadro IV.9: PRINCIPALES PROVEEDORES UE 27 – ACEITE DE GIRASOL	83
Gráfico IV.8: EXPORTADORES MUNDIALES 2010 SA 200939 JUGOS DE AGRIOS CÍTRICOS	84
Cuadro IV.10: PRINCIPALES PROVEEDORES UE 27 – JUGOS CÍTRICOS	85
Cuadro IV.11: PRINCIPALES PROVEEDORES UE 27 – BIODIESEL PURO	86
Cuadro IV.12: ANÁLISIS ARANCELARIO COMPETIDORES DE LA ARGENTINA EN LA UE 27 - CASOS SELECCIONADOS	87
Cuadro V.1: MODALIDADES FALCONER – TEXTO REVISADO DIC 2008 PAISES DESARROLLADOS AGRICULTURA	91
Cuadro V.2: ARANCELES CONSOLIDADOS OMC – CASOS SELECCIONADOS	93
Cuadro V.3: REDUCCIONES ARANCELARIAS – MODALIDADES FALCONER DIC 2008 – CASOS SELECCIONADOS	96
Cuadro V.4: EROSION MULTILATERAL DOHA AL SGP – CASOS SELECCIONADOS	101

INTRODUCCIÓN

El orden económico internacional de postguerra no fue diseñado para proveer un marco institucional completo para la economía mundial sino particularmente para evitar la reaparición de la situación de conflicto entre bloques del período de entreguerras. “La meta no es determinar con detalle cómo deben regularse el comercio internacional sino evitar guerras comerciales” (Torrent 2007, pág. 6). En consecuencia, a través del GATT 47 se consolidó un sistema institucional igualitario del comercio de bienes sobre dos pilares fundamentales:

- 1) el multilateralismo, y
- 2) la liberalización comercial.

En primera instancia, **el multilateralismo** se estructuró sobre el primer artículo sustantivo del Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés), la obligación de la Nación Más Favorecida (NMF), la cual establece que el beneficio concedido por un país a otro debe ser inmediatamente extendido a cualquier producto similar originario de cualquier país miembro del sistema multilateral de comercio, consolidando de este modo la no discriminación de productos extranjeros según su origen. “Negotiators hoped that the procedure would eliminate a potentially harmful incentive that would otherwise hamper negotiations. That is, those who negotiated early had an incentive to withhold concession, for fear that a partner who entered negotiations at a later stage would get a better bargain, from which the early partner would be excluded” (Frankel 1997, pág. 2). El estatus complementario de la NMF es el tercer artículo del GATT, el cual establece mediante el Trato Nacional la no discriminación entre los productos extranjeros y los nacionales en materia de tributación y reglamentaciones interiores, una vez que pasa la aduana de un territorio aduanero.

Por su parte, **la consolidación de un piso de liberalización comercial** se articula en el segundo artículo del GATT, el cual no permite perforar el piso de concesiones negociadas (aranceles consolidados mediante listas). Los distintos países han enumerado sus compromisos en listas anexas al Protocolo de Marrakech, anexo al GATT 1994. Este es el único acuerdo jurídicamente vinculante con respecto a la reducción de los tipos arancelarios. Por lo tanto, queda claro que no existe en el ámbito del GATT obligación de máxima sino de mínima, lo que consolida un aspecto estático de no retroceso sin establecer un acuerdo jurídicamente vinculante en materia de reducciones

arancelarias. “La única obligación impuesta por el GATT en este sentido es simplemente la de participar en las negociaciones que pueden eventualmente iniciarse, sin prejuzgar su resultado” (Torrent 2007, pág.6). Por lo tanto, es este piso lo que establece el factor dinámico de cada proceso de negociación.

En la práctica el principio del multilateralismo se ha ido relacionando con tres instrumentos permitidos en el ámbito del mismo cuerpo legal del sistema multilateral de comercio que cumpliendo determinados requisitos son contrarios a la lógica de la cláusula de la NMF:

- 1) el creciente número de acuerdos preferenciales de comercio de carácter bi-plurilateral,
- 2) el desarrollo de tratamientos especiales y diferenciales hacia los países en desarrollo (PED), y
- 3) la concesión de waivers como excepciones ad-hoc.

Refiriéndonos al primer punto, es de destacar que el desarrollo comercial desde la implementación del GATT hasta la actualidad ha demostrado el surgimiento creciente de **acuerdos regionales y bilaterales**. En tanto son contrarios al artículo I deben acogerse a las excepciones planteadas en el artículo XXIV del GATT y cumplir con 4 requisitos para su conformación: a) cubrir una parte sustancial del comercio, b) facilitar el comercio entre los territorios constitutivos y no erigir obstáculos, c) no imponer derechos a terceros países miembros más rigurosas que los vigentes en los territorios constitutivos de la zona ex ante, y c) notificar a todos los terceros países su conformación para que den su conformidad. A pesar de las condiciones que establecen las normas de la OMC para la conformación de los acuerdos comerciales regionales, la interpretación de los términos de esas normas, que ha sido un elemento central de la labor del Comité de Acuerdos Comerciales Regionales, ha resultado en la práctica sumamente polémica. Como consecuencia, desde 1995 el Comité no ha podido concluir sus exámenes de conformidad de los distintos acuerdos comerciales con las disposiciones de la OMC. Ello constituye actualmente un importante problema, especialmente cuando casi la totalidad de los Miembros son partes en acuerdos regionales, los están negociando o están considerando la posibilidad de negociarlos. “Regional Trade Agreements (RTAs) have become in recent years a very prominent feature of the Multilateral Trading System (MTS).” (Fiorentino, Verdeja y Toqueboeuf 2007, pág.1). En consecuencia, en la Declaración de Doha los Miembros convinieron en negociar una solución, prestando la

debida atención a la función que esos acuerdos pueden desempeñar en el fomento del desarrollo, y han acordado iniciar negociaciones encaminadas a aclarar y mejorar las disciplinas y procedimientos previstos en las disposiciones vigentes de la OMC aplicables a los acuerdos comerciales regionales, teniendo en cuenta los aspectos relativos al desarrollo (Párrafo 29 de la Declaración Ministerial de Doha, noviembre de 2001).

En segunda instancia, la estructura de la OMC reconoce desde la Declaración de la Ronda Tokio (1973) como una herramienta fundamental para el desarrollo equilibrado y equitativo a nivel mundial a los **tratamientos especiales y diferenciales para los PED** (S&D, por sus siglas en inglés). Considerando que más de dos terceras partes de sus miembros son PED, la OMC subraya en su mismísimo preámbulo y en su cuerpo normativo la relación directa que existe entre el comercio y el desarrollo de sus estados miembros y, en consecuencia, reconoce la necesidad de realizar esfuerzos positivos para que los PED puedan aprovechar de forma efectiva los beneficios del comercio internacional (de esta manera busca reducir la brecha existente entre la línea base de los países desarrollados y los PED). “El comercio no es un fin en sí mismo y, por lo tanto, tampoco lo es la expansión del comercio sin restricción alguna. No obstante, pocos cuestionan la idea de que el comercio puede hacer una gran contribución al desarrollo y es un complemento fundamental del crecimiento. La especialización a través del comercio permite asignar recursos de manera más eficiente, y la competencia que genera puede estimular una mayor eficiencia” (OMC 2003, pág. 166). Por lo tanto, el compendio jurídico de la OMC propone tratamientos especiales y diferenciales, mecanismos de cooperación y ayuda financiera que maximicen los resultados de la integración comercial de los PED apartándose del trato igualitario que regula las relaciones de todos los estados miembros del GATT, considerando la diferencia que estos países presentan respecto a su estadio de desarrollo e intentando nivelar el campo de juego. “Trade problems of developing countries are special from those of developed countries” (Whalley 1990, pág. 1318).

En primera instancia, las disposiciones en materia de tratamiento especial y diferenciado confieren derechos especiales a los PED que incluyen:

- 1) **plazos más largos y condiciones asimétricas para aplicar los acuerdos** de la OMC y cumplir los compromisos acordados,

- 2) **ayuda económica y asistencia técnica** para que los PED cuenten con la capacidad de oferta, la infraestructura física, la calidad institucional y los recursos humanos necesarios para intervenir en la labor de la OMC, apliquen adecuadamente las normas acordadas y aprovechen los beneficios de la integración comercial. (Vale citar como ejemplo la iniciativa “Ayuda para el Comercio” que realiza la OMC en cooperación con el Banco Mundial, las Naciones Unidas y los gobiernos nacionales benefactores del programa),
- 3) **disposiciones** que exigen a todos los miembros de la OMC **salvaguardar los intereses comerciales de los PED**, y
- 4) **medidas destinadas a aumentar las oportunidades comerciales** de estos países amparadas por la Cláusula de Habilitación (CH), ya sea mediante la concesión no obligatoria de **preferencias unilaterales bajo el sistema generalizado de preferencias (SGP)** como así también mediante **acuerdos de integración especiales entre PED** (Sistema Global de Preferencias Comerciales (SGPC) y/o acuerdos comerciales preferenciales bilaterales).

Siguiendo con el mismo espíritu, en la Conferencia Ministerial de Doha, celebrada en noviembre de 2001, los Ministros de Comercio lanzaron el “**Programa de Doha para el Desarrollo**”. Con este programa, las cuestiones relacionadas con el desarrollo y los intereses de los PED se han colocado en el centro de la labor de la organización. El mandato de Doha en su artículo 44 enfatiza la importancia del trato especial y diferenciado conviniendo examinar todas las disposiciones con miras a reforzarlas y hacerlas más precisas. Más concretamente, la Declaración (junto con la Decisión sobre las cuestiones y preocupaciones relativas a la aplicación) prescribe que el Comité de Comercio y Desarrollo identifique cuáles de esas disposiciones son obligatorias y estudie las consecuencias que tendría dar carácter obligatorio a las que actualmente no son vinculantes. En la Decisión sobre las cuestiones y preocupaciones relativas a la aplicación se encomendó al Comité que formulase sus recomendaciones al Consejo General antes de julio de 2002. Como los Miembros requerían más tiempo, esa fecha límite se aplazó hasta finales de julio de 2005. A pesar de no cumplir con la fecha límite impuesta, este compromiso se vio renovado en la **Declaración Ministerial de Hong Kong** del 18 de diciembre de 2005 cuando en pleno reconocimiento de las disposición sobre trato especial y diferenciado, como parte integrante de los Acuerdos de la OMC, se adoptaron 5 decisiones en favor de los países menos adelantados (PMA), incluida la

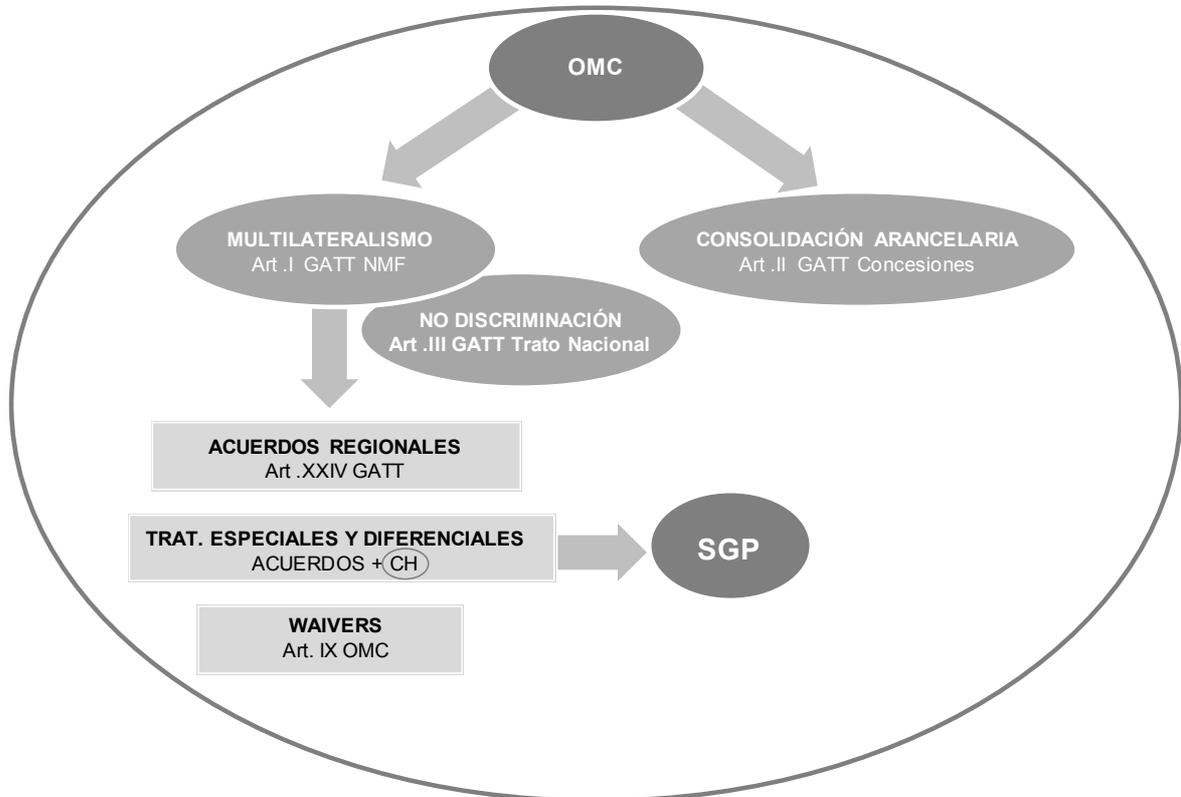
decisión de otorgar acceso a los mercados libre de derechos y de contingentes para al menos el 97% de sus exportaciones. A su vez se aplazó la fecha para que el Comité de Comercio y Desarrollo en Sesión Extraordinaria concluya el examen de todas las propuestas pendientes relativas a acuerdos específicos y rinda informe al Consejo General, con recomendaciones claras para la adopción de una decisión final.

Las estadísticas del comercio mundial avalan la necesidad de considerar la situación particular de los PED dentro de la economía mundial. Considerando el último informe elaborado por la OMC respecto de las economías en desarrollo en el sistema mundial del comercio publicado el 21 de enero de 2010, su participación ha aumentado sin interrupción desde el año 2003 hasta el año 2008. Estimulado por los precios de los productos básicos y el dinamismo de las principales economías emergentes (China, India y Brasil) las exportaciones e importaciones de las economías en desarrollo aumentaron durante ese período de cinco años a un ritmo anual de 21%, considerablemente superior al promedio mundial (16%). En 2008, las exportaciones e importaciones de las economías en desarrollo representaron, respectivamente, el 38% y el 34% del comercio mundial, en el que habían representado menos de la tercera parte en el año 2000.

Como última excepción al principio NMF, en su carácter flexible la arquitectura del sistema multilateral de comercio también establece en el Acuerdo de la OMC en su artículo IX Adopción de Decisiones un mecanismo de derecho secundario que permite formalizar situaciones que se aparten de los principios generales del GATT mediante “**waivers**”. Para ello es necesario en primera instancia del consenso de la totalidad de los miembros, y si este no se alcanzase, la aprobación de tres cuartos. Uno de los ejemplos de mayor trascendencia para este caso es EE.UU. y sus tres sistemas preferenciales de carácter discriminatorio: el “African Growth and Opportunity Act” (AGOA), el “Caribbean Basin Initiative” (CBI) y el “Andean Trade Preference Act” (ATPA).

En el siguiente gráfico.¹ se esquematiza a modo de resumen el esquema legal de la OMC brevemente descrito en los párrafos introductorios.

Gráfico Introducción.1
ESQUEMA LEGAL DE LA OMC



Fuente: Elaboración propia.

Considerando todo este tramado normativo del sistema multilateral de comercio, el presente trabajo tiene como objetivo profundizar la investigación en una de las excepciones al principio NMF: el SGP, por su importancia para un PED, la Argentina, y a través de dos mercados con esquemas vigentes: EE.UU. y la UE, analizado todo esto dentro del contexto de erosión arancelaria preferencial actual.

Con vistas a cumplir este objetivo final el presente documento de investigación se estructura en 5 capítulos, yendo en su análisis de lo general a lo particular del caso. Por lo tanto, a modo de marco teórico, en el capítulo I se realiza una breve pero clara revisión esquemática del SGP, considerando tanto sus circunstancias históricas iniciales, su consecuente encuadre legal dentro del sistema multilateral de comercio, como así también su situación actual. Considerando el caso de estudio seleccionado. En el capítulo II se realiza un análisis particular de los esquemas vigentes en EE.UU. y la UE., concluyendo ese apartado con un análisis comparativo de ambos programas.

Subsiguientemente, en el capítulo III se realiza una evaluación estadística de la participación de la Argentina dentro del SGP de ambos mercados, analizando por último de manera particular 5 casos agroindustriales seleccionados por destino (análisis a nivel de partida arancelaria en función de la representatividad en cada mercado). Luego en el capítulo IV y V se contextualiza el análisis en el marco de la erosión arancelaria preferencial bilateral (considerando los principales competidores de la Argentina en esas posiciones arancelarias seleccionadas), y multilateral (teniendo en cuenta las reducciones y modalidades en el marco de la negociación Doha/OMC) respectivamente. De esta manera en la conclusión del trabajo se pretende confirmar la hipótesis planteada en este trabajo de investigación: **el Sistema Generalizado de Preferencias es aún en un contexto de erosión preferencial creciente un beneficio comercial tangible para la Argentina.-**

CAPÍTULO I: EL ESQUEMA DEL SISTEMA GENERALIZADO DE PREFERENCIAS

“Trade preferences are a key element in industrial countries' efforts to assist the integration of least developed countries (LDCs) into the world economy”. (Breton 2003, abstract).

Dentro del universo de tratamientos especiales y diferencias en el ámbito de la OMC, se destaca el Sistema Generalizado de Preferencias formalizado en el sistema multilateral de comercio mediante la Cláusula de Habilitación. En consecuencia, en el presente capítulo I sección I.1 se analiza la evolución histórica y jurídica que desencadenó su inclusión definitiva dentro del compendio normativo multilateral. Partiendo de su incorporación se realiza en una segunda instancia un análisis de los alcances conceptuales más relevantes del SGP, para luego evaluar su situación actual a nivel multilateral y, en particular, para la Argentina (sección I.2).

Sección I.1: Definición del Sistema Generalizado de Preferencias

“Non-reciprocal tariff preferences in favor of developing countries were conceived as a means of increasing their participation in world trade”. (Ahmad 1978, pág. 286)

El concepto de la preferencia arancelaria como instrumento idóneo para impulsar la expansión del comercio internacional, y sobre todo, para propiciar una participación más equitativa de los PED en los flujos de intercambio comercial tuvo su introducción inicial en el fallido proyecto de Carta para constituir la Organización Internacional de Comercio (OIC) elaborado en la Conferencia Internacional de las Naciones Unidas sobre Empleo y Comercio de la Habana llevada a cabo durante el período del 21 de noviembre de 1947 al 24 de marzo de 1948, bajo imposición de los PED (quienes presentaron al proyecto original más de 800 modificaciones). “Por primera vez en un proyecto de dimensión mundial se incluyó el concepto de los tratamientos tarifarios preferenciales” (Magariños 1978, pág. 4).

Durante la Conferencia y ante la ferviente oposición liberal de los EE.UU. el proyecto de Carta nunca entró en vigor (sólo Australia y Liberia llegaron a sus documentos de ratificación) y el sistema mercantilista ortodoxo logró la imposición para la estructuración del sistema multilateral de comercio del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio

(GATT, por sus siglas en inglés) por sobre la creación de una agencia especializada. El GATT, como acuerdo intergubernamental, había sido firmado el 30 de octubre de 1947 en el marco de las sesiones preparatorias de la Conferencia de La Habana en Ginebra bajo liderazgo de los EE.UU. haciendo mención al mismísimo artículo 17 del proyecto de Carta que propiciaba el inicio inmediato de las negociaciones arancelarias con vistas a su reducción. Este acuerdo, sin incluir un tratamiento especial para los PED, olvidando de ese modo en su establecimiento un importante detalle del sistema: la heterogeneidad de los estados partes firmantes en ese entonces (12 países desarrollados y 11 en desarrollo), entró en vigencia en enero de 1948, dando por terminado el proyecto de la OIC. "The fundamental principle of the agreement was that the rights and obligations applied uniformly to all contracting parties" (Michalopoulos 2000, pág. 2).

Recién en 1963, año en que se celebraron las reuniones preparatorias para la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y Desarrollo (UNCTAD), el tema de corregir las asimetrías vigentes entre los beneficios que recibían de la liberalización comercial países desarrollados y en desarrollo volvió a ocupar el plano central del debate comercial mundial. "The international order did not appear to be satisfying the needs of developing countries" (Wolf 1987, pág. 653). Bajo el crucial liderazgo del Sr. Raúl Prebisch, primer Secretario General de la UNCTAD, acompañado por Hans Singer, comenzó a resurgir la idea, con fundamentos macro y microeconómicos, de gravar los productos de los PED con aranceles preferentes en los mercados de los países industrializados, con el objeto de ayudar a las industrias "infantiles" o nacientes con sus elevados costos de producción iniciales, mediante un régimen temporario de sólo 10 años. Mediante esta discriminación positiva los PED podrían exportar más valor agregado, ya sea por creación como por desviación de comercio (frente a orígenes desarrollados sin preferencias), alcanzar escala, reducir costos unitarios y generar, consecuentemente, más divisas para financiar las importaciones de bienes industriales necesarios para su desarrollo. "Para lograr un aumento considerable de la participación de los países en desarrollo en el comercio internacional de manufacturas y bienes intermedios se sostuvo que un medio idóneo era, entre otros, la concesión de preferencias arancelarias por parte de las naciones industrializadas" (Magariños 1978, pág. 5). Por lo tanto, mediante las preferencias arancelarias unilaterales se buscaba ayudar a los países en crecimiento generando así su desarrollo comercial competitivo y no obteniendo el desarrollo a través de programas de ayuda financiera directa, "encouraging economic development through "trade" rather than "aid"" (Clark 1991, pág.

836). Raúl Prebisch, en nombre de los PED principalmente latinoamericanos, se convirtió así en el defensor ferviente de este modelo de “sustitución de exportaciones”, que reemplazaba las exportaciones tradicionales de productos básicos por manufacturados o semi manufacturados, para superar la “brecha comercial” entre bienes primarios e industriales.

La concreción de estas aspiraciones se consolidó primeramente con la iniciativa de la UNCTAD/CNUCED en 1964 para establecer reglas especiales para el comercio de los PED, lo que resultó en la adición al texto del GATT en 1965 (aprobación) 1966 (entrada en vigencia) de compromisos unilaterales de máximo empeño por parte de los países desarrollados de carácter no vinculantes como la Parte IV sobre Comercio y Desarrollo (destacándose el artículo XXXVII por el compromiso asumido por los países desarrollados de aumentar las oportunidades comerciales para los PED), fundamentado económicamente en las conclusiones del informe del economista Gottfried Haberle “Trend in International Trade” de 1957. Este informe, solicitado por los propios estados miembros del GATT, reveló que las exportaciones de los PED crecían a un ritmo inferior que al de las de los países desarrollados por los obstáculos que los PED enfrentaban en los mercados desarrollados. En consecuencia, recomendaba procesos de liberalización especiales para los PED. Estas ideas fueron recogidas conceptualmente en la Parte IV del GATT, lo que significó un reconocimiento normativo de suma importancia para los PED. Consecuentemente, para el seguimiento de la aplicación de la Parte IV se creó en el ámbito del GATT un Comité especial.

Paralelamente bajo el auspicio de las negociaciones llevadas a cabo por el Grupo de los 77 (G77), en el II período de sesiones de la UNCTAD en Nueva Delhi en 1968 se concretó sin abstenciones mediante la Resolución 21 II) el tan anhelado “Sistema Generalizado de Preferencias” (SGP). Esta norma estableció que “los objetivos del sistema generalizado de preferencias sin reciprocidad ni discriminación en favor de los países en desarrollo, con inclusión de medidas especiales en beneficio de los menos adelantados de entre ellos, deberían ser aumentar los ingresos de exportación de esos países; promover su industrialización y acelerar su ritmo de crecimiento económico”. “The addition reaffirmed the DCs' status as a numerical majority bloc that could gain legal reform in the GATT and UNCTAD” (*Harvard Law Review* 1995, pág. 1720). Este quiebre en el pensamiento ortodoxo de los países desarrollados, bajo el auspicio pragmático de Raúl Prebisch dentro del marco de la UNCTAD y la Comisión Económica para América

Latina (CEPAL), significó un gran momento histórico para los PED, los cuales apreciaron en los hechos su capacidad efectiva para reformar la agenda comercial internacional norte – sur y abandonar efectivamente su postura de “free riding” en las negociaciones comerciales multilaterales. “North-South relations progressed from the level of a general principle which was initially opposed by a powerful group of countries to the level of a practical step” (Bhattacharya 1976, pág. 76). En consecuencia, se estableció que las diferentes ofertas de los países desarrollados debían armonizarse bajo un único esquema y estar vigentes a partir del año 1970. La tarea de la Comisión Especial de la UNCTAD creada para tal efecto fue sumamente difícil y, a pesar que los trabajos y reuniones culminaban sin ningún tipo de acuerdo con el principal obstáculo puesto en la postura de los EE.UU., la UNCTAD llegó a la implementación de un esquema por un plazo de 10 años en octubre de 1970.

Consecuentemente, a pesar que las economías de los tigres asiáticos (Hong Kong, Singapur, Taiwán y Corea) demostraban milagrosamente que la liberalización comercial traía aparejado crecimiento económico sin la necesidad de un trato diferenciado, y que además existía un consenso generalizado posterior a la Ronda Kennedy (1964-1967) de mantener un programa de liberalización comercial recíproco por el bien del comercio mundial, pero debido que el avance de la UNCTAD como foro alternativo para los PED podía desencadenar su retira masiva del GATT, el 25 de junio de 1971 las Partes Contratantes, con 48 votos a favor sin oposición, bajo solicitud expresa de Noruega y en nombre de Austria, Canadá, Dinamarca, Finlandia, Irlanda, Japón, Noruega, Nueva Zelandia, Suiza, Suecia, EE.UU. y los estados miembros de la CE, aprobaron una concesión al artículo I del acuerdo por un período de diez años mediante un waiver (conforme a los mecanismos previstos en el párrafo 5 del artículo XXV), a fin de autorizar los esquemas del SGP dentro del cuerpo normativo del GATT.

Posteriormente, considerando que en este momento 2/3 de los estados partes del GATT eran PED (relacionada este número creciente con todo el proceso de descolonización e independencia en África, el Caribe y el Pacífico) y que bajo el liderazgo de los PED la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1974 había anunciado el establecimiento de un “Nuevo Orden Económico Internacional” (Res. AG 3201/1974) y posteriormente aprobado la Carta de los Derechos y Obligaciones Económicos de los Estados (Res. AG 3281/1994), los estados partes decidieron formalizar de forma permanente dicha incorporación temporal en 1979 como parte del conjunto de acuerdos de la Ronda Tokio

mediante la figura de la Cláusula de Habilitación (CH), en virtud de la decisión del 28 de noviembre de 1979 de las Partes Contratantes, titulada "Trato Diferenciado y Más Favorable, Reciprocidad y Mayor Participación de los Países en Desarrollo". "The establishment of the Enabling Clause thus gave a stronger legal basis for the special and differential treatment of developing countries within the rules of the multilateral trading system" (Michalopoulos 2000, pág. 7).

En resumen, el siguiente cuadro I.1 esquematiza la evolución histórica que desencadenó en la modificación definitiva del sistema multilateral de comercio de postguerra hacia una de las primeras medidas para nivelar las condiciones generales entre jugadores diversos: países desarrollados y en desarrollo.

Cuadro I.1
EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL SISTEMA MULTILATERAL DE COMERCIO

oct-47	nov-47	ene-48	mar-48	1963	1965-66	1968	jun-71	1974	1979
GATT	Conferencia de la Habana Proyecto de Carta OIC			UNCTAD	Parte IV GATT	Res. 21 II)	Waiver SGP	NOEI ONU	CH
		Entrada en vigencia del GATT							SGP

Fuente: Elaboración propia

Dentro de un análisis general, **la CH establece una concesión al principio de la NMF a fin de que los países desarrollados puedan extender unilateralmente un trato arancelario preferente (diferenciado y más favorable) de forma igualitaria/no discriminatoria y generalizada a los PED en el marco de esquemas nacionales de SGP.** Es una licencia para apartarse del principio estructural de trato igualitario del sistema comercial multilateral, formalizando un doble estándar dentro del sistema de comercio mundial (reciprocidad NMF y unilateralidad CH).

La característica de **trato no discriminatorio** de alguna manera simplificó excesivamente la real problemática de todos los PED dentro del Grupo de los 77 con diferentes potenciales en un único sistema, desestimando las ventajas comparativas reales de cada país. Pero, por otra parte, eliminó la discreción por parte del país otorgante hacia algún país o grupo de países determinado. "Preferential treatment accorded to one developing

country should be accorded equally to all. The idea is reminiscent of GATT's well-known "most-favored-nation" clause, except that in this case no reciprocity is required" (Temu 1974, pág. 357). La generalización del régimen fue acordado a pesar de las profundas diferencias dentro de los mismos PED (países en desarrollo, menos adelantados, con acuerdos preferenciales unilaterales en curso por ser ex colonias, entre otros), ya que se entendió en ese momento como un mal menor para alcanzar una definición conceptual largamente negociada por el conjunto de los países involucrados. Las diferentes posturas quedan bien plasmadas en las reservas presentadas por los grupos africanos, asiáticos y latinoamericanos en la Declaración de Lima de noviembre de 1971. Ya en tiempos de la OMC la generalización del régimen ha sido largamente analizada y definida en el caso planteado por India ante el Órgano de Solución de Diferencias contra las Comunidades Europeas por las condiciones para la concesión de preferencias arancelarias generalizadas específicamente por el Régimen Especial de apoyo a la lucha contra la producción y el tráfico de drogas. En este caso, de acuerdo a la India, el Régimen Droga claramente se contraponía al trato generalizado de la CH al circunscribirse a 12 países seleccionados sin parámetros objetivos. El caso concluyó favorablemente para la India y la disolución del régimen especial por parte de la UE. A pesar de esto es importante señalar que no existe una definición acordada de forma general respecto de que se considera un PED, hoy por hoy responde más a una determinación propia. El único grupo formal definido dentro de la CH y la Parte IV son los países menos desarrollados. Por lo tanto queda sujeto a la discrecionalidad de cada país donante la extensión de su beneficio. "All decisions on country eligibility, product coverage and preference margins were left to the discretion of the preference granting countries" (Hoekman, y Özden 2005, pág. 6).

Otro rasgo que debe subrayarse respecto del SGP es que es **netamente arancelario** y está sujeto a **un régimen de origen establecido unilateralmente por el estado donante** sin considerar todo el resto de medidas para arancelarias que hoy determinan el verdadero acceso a un mercado. Como suele decirse es sólo "la punta del iceberg". "While considerable reductions in tariffs on manufacturing imports to developed countries had been made, non tariff barriers continued to exist" (Michalopoulo 2000, pág. 9). Este detalle no es menor si se considera que en los sucesivos estudios realizados en la materia, la mayoría de los productos con acceso preferencial SGP enfrentan un número creciente de medidas no arancelarias siendo en este caso los principales orígenes afectados aquellos países que más utilizan los esquemas de SGP. "The proliferation of

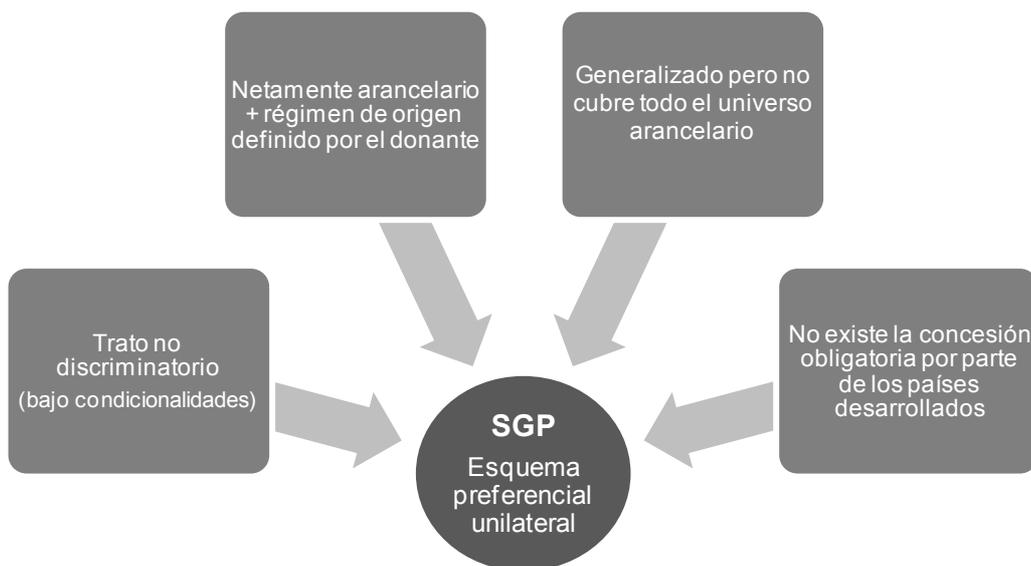
NTMs in industrial nations serves to restrict their imports from all supply sources. Several studies, however, have found that NTMs tend to be biased against products of export interest to developing countries” (Clark 1993, pág. 163). Este hecho va en detrimento del objetivo esencial del sistema. “Preference-giving countries should take immediate action to deal with the NTMs which limit GSP benefits by eroding incentives inherent in preferential tariff margins” (Clark y Zarrilli 1992, pág. 292).

A su vez a pesar que la CH aboga por un régimen generalizado, los esquemas **no cubren en sus preferencias a todo el universo arancelario**. Depende de cada programa nacional las listas positivas involucradas en el beneficio. Partiendo de sus premisas iniciales se suponía que los esquemas a implementarse deberían cubrir todos los productos manufacturados y semi manufacturados, excluyendo productos agrícolas y pesquería, pero en la implementación de cada programa han sido los países desarrollados quienes han establecido sin parámetros claros el alcance arancelario de cada régimen preferencial, dejando generalmente fuera del esquema productos en los cuales aplican crestas arancelarias. Vale citar como ejemplo la exclusión que la mayoría de los esquemas nacionales hacen de los textiles e indumentaria, productos agrícolas o petróleo. “Given the “permissive” rather than “mandatory” nature of the Clause, countries have been highly selective in their choice of products, excluding precisely the products in which developing countries have a comparative advantage” (Panagariya 2003, pág. 17).

Es importante remarcar que en el GATT **no hay ningún requisito jurídico que imponga la concesión obligatoria de determinadas preferencias comerciales** por parte de los países desarrollados hacia las economías en desarrollo. Sólo existe la figura legal que lo permite, la CH, pero no la obligación de concesión. En otras palabras, los países desarrollados pueden otorgar preferencias comerciales unilaterales a los PED contrarios al principio de la NMF, pero no están obligados jurídicamente a hacerlo. Como consecuencia, las preferencias comerciales en el marco del SGP continúan siendo concedidas unilateralmente por parte de los países desarrollados interesados, de manera que siempre pueden cambiarse (los regímenes son establecidos mediante esquemas nacionales diversos) y hasta suprimirse completamente de forma discrecional, sin violar los compromisos del GATT/OMC. “Unlike MFN concessions, which legally bind the contracting parties, a decision to extend a preference under the GSP is unilateral and non-binding. This discretionary quality also characterizes decisions on the range and quantity of products covered by the preferences” (*Harvard Law Review* 1995, pág. 1725).

Por lo tanto, la inestabilidad es su característica más descriptiva y, consecuentemente, depende de la voluntad de los países desarrollados la puesta en marcha de esquemas nacionales que den eficacia jurídica a la CH. “Because they are unilateral concessions by individual developed countries, the details of GSP schemes lie outside of the GATT” (Whalley 1990, pág. 1325). En consecuencia, a pesar de ser una preferencia con características unilaterales, en muchas de sus condicionalidades a nivel de esquemas nacionales se convierte en un régimen recíproco (se ceden preferencias a cambio de cumplimentar, por ejemplo, determinado estándar laboral, político/gubernamental, de propiedad intelectual, etc.). Basta citar como ejemplo de ello la pérdida del beneficio por parte de la Argentina por las patentes farmacéuticas. Esta última característica de implementación en cierta medida contradice sus fundamentos iniciales. El siguiente gráfico I.1 esquematiza las características generales del esquema del SGP.

Gráfico I.1
CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL ESQUEMA DEL SGP



Fuente: Elaboración propia.

Sin embargo, a pesar de todas sus flaquezas, el SGP **es un primer reconocimiento a la heterogeneidad y desbalance del sistema multilateral de comercio** con vistas a instaurar un panorama más equitativo en el comercio mundial. En su defensa muchas de sus fallas no son conceptuales sino causadas por una implementación poco adecuada a sus objetivos primigenios.

En este proceso de reconocimiento a los diferentes estadios de desarrollo dentro el sistema multilateral de comercio, la Comunidad Económica Europea ha sido la pionera en el establecimiento de un esquema nacional a partir del 1 de julio de 1971, seguido por Japón en agosto de 1971, Noruega en octubre del mismo año y el Reino Unido y Checoslovaquia en enero de 1972. En la actualidad prácticamente la totalidad de los países desarrollados, en mayor y menor amplitud, han puesto en práctica esquemas de SGP para la totalidad de los PED que cumplen con las condiciones establecidas en cada uno. La Secretaría de la UNCTAD notifica 16 programas nacionales: Australia, Belarús, Bulgaria, Canadá, Comunidad Europea, Estados Unidos de América, Federación de Rusia, Hungría, Japón, Noruega, Nueva Zelanda, Polonia, República Checa, República Eslovaca, Suiza y Turquía, de los cuales 11 se encuentran vigentes (Australia, Belarús, Canadá, UE, Japón, Nueva Zelanda, Noruega, Federación Rusa, Suiza, Turquía y EE.UU.).

En consecuencia, el SGP si bien no constituye por sí sólo un instrumento acabado para impulsar el crecimiento económico de los PED vía el comercio, es un interesante antecedente para las negociaciones entre PED y desarrollados. “The Generalised System of Preferences should not become a panacea for development. It is an unfinished effort to expand markets for their semi-manufactured and manufactured exports. And it is a potentially useful vehicle prompting regional or sub-regional economic policies designed to increase the production of non-primary exports” (Curry 1972, pág. 289).

Sección I.2: La Argentina dentro del SGP

La Argentina, ya desde sus orígenes virreinales, ha sido un país que desde sus ventajas comparativas estáticas se ha integrado al mundo a través de los flujos comerciales de bienes primarios y semi manufacturados de origen principalmente agropecuario. A pesar que las condiciones naturales y económicas proyectaban la posibilidad de un salto cualitativo al estilo del milagro asiático para fines del siglo XIX y comienzos del siglo XX, como bien quedó plasmado en la célebre frase de Paul Samuelson, por muy variadas razones cuyo análisis sobrepasa los objetivos de este estudio, la Argentina aún figura en el listado de países en desarrollo. A partir de esta condición el país participa y ha participado como beneficiario del régimen de SGP en los diferentes esquemas vigentes

desde su implementación en la década del 70. En términos cualitativos este beneficio ha facilitado a muchas pymes argentinas a introducirse en mercados desarrollados sumamente complejos y exigentes en condiciones sumamente competitivas, por lo cual su eliminación dejaría a muchas empresas sin estrategias de producción y comercialización. Bajo una oferta sumamente diversificada y de regiones productivas especializadas la Argentina ha sacado importante provecho de este programa de política comercial.

Actualmente la Argentina es beneficiaria de 10 programas nacionales de SGP de los 11 vigentes, estando excluida únicamente del régimen australiano. Para el caso especial de la UE la Argentina participa únicamente del esquema general, no estando incluida en el listado de los países beneficiarios de los dos regímenes especiales: EBA y SGP+, dado que nunca aplicó.

Analizando el estado de situación particular de las exportaciones totales argentinas por destino en el año 2009 (ver cuadro I.2) según los datos publicados por el INDEC, las estadísticas arrojan que los principales mercados con esquemas de SGP vigentes para la Argentina son actualmente: la UE y los EE.UU. Mientras que como “main trading partners” la UE representa el 18,50% de nuestras exportaciones totales en el año 2009, EE.UU. concentra el 6,11%, lo que se traduce al considerar como 100% los 10 mercados con SGP vigentes para la Argentina como beneficiaria en una participación de 59,67% y 19,71% respectivamente.

Cuadro I.2

EXPORTACIONES ARGENTINAS 2009 POR DESTINO CON SGP VIGENTES

Exportaciones Argentina - 2009			
Destino	Exportaciones totales (miles US\$ corrientes)	Exportaciones totales (%)	Exportaciones totales mercados SGP (%)
TOTAL	55.750.400	100	
TOTAL	17.285.757	31,01	100
Mercados SGP			
UE	10.315.000	18,50	59,67
EE.UU.	3.406.955	6,11	19,71
Suiza	949.726	1,70	5,49
Federación Rusa	832.544	1,49	4,82
Canadá	474.761	0,85	2,75
Japón	470.942	0,84	2,72
Polonia	436.458	0,78	2,52
Turquía	186.203	0,33	1,08
Belarús	102.100	0,18	0,59
Nueva Zelandia	46.846	0,08	0,27
Noruega	23.748	0,04	0,14
República Checa	14.896	0,03	0,09
Hungría	12.744	0,02	0,07
Bulgaria	11.192	0,02	0,06
Eslovaquia	1.642	0,00	0,01

Fuente: Elaboración propia en base a datos INDEC.

Como queda expuesto en el cuadro I.2 en conjunto la UE y los EE.UU. concentran el 79,38% de las exportaciones nacionales hacia mercados con esquemas de SGP, dato que se potencia aún más en el marco de esta investigación ante la ausencia de acuerdos comerciales bilaterales/birregionales, tanto con la UE y como con los EE.UU. A su vez, partiendo del análisis del grado de utilización por regiones de ambos esquemas la Argentina figura en ambos mercados para América Latina con uno de los mayores registros junto con Brasil y México.

En consecuencia, las condiciones brevemente expuestas acrecientan la importancia de la preferencia unilateral para las exportaciones nacionales. De esta manera se selecciona ambos mercados como casos de estudio de este trabajo de investigación.-

CAPÍTULO II: ANÁLISIS PARTICULAR DE LOS ESQUEMAS NACIONALES DE SGP DE EE.UU. Y UE

“Granting trade preferences to less developed countries has been an important and highly politicized issue in international economic relations, and indeed today remains a basic focal point of trade relations between less developed and industrialized nations”. (Meltzer 1976, pág. 649)

En función de la relevancia que presentan los esquemas de SGP de la UE y EE.UU. para las exportaciones agroindustriales argentinas, fundamentada en el capítulo I, el presente capítulo II analiza de forma sintética los programas vigentes en ambos destinos (sección II.1 y II.2) y realiza a modo de conclusión un análisis comparado de ambos sistemas (sección II.3).

Sección II.1: Síntesis del esquema de EE.UU.

“Perhaps the most lasting value of the GSP lies in its conceptual breakthrough: it got the world’s trading nations to recognize, jointly and officially, that equal treatment under the MFN principle may not always be desirable among trading partners of vastly unequal economic strength.” (Graham, 1978, pág. 541)

El SGP de los EE.UU. es una herramienta de política comercial unilateral cuyo objetivo consiste en promover el crecimiento económico a través del comercio y no mediante la ayuda directa en los Países en Desarrollo (PED) y los Países Menos Adelantados (PMA), beneficiarios del programa. Para el logro de dicho objetivo se busca hoy por hoy incrementar los flujos comerciales de bienes manufacturados o semi-manufacturados agregando valor a la tradicional producción y exportación primaria de éstos países con los EE.UU. a través de la eliminación (preferencia del 100% - “acceso duty free o libre de derechos de aduana”) de los aranceles de importación a más de 3.448 posiciones arancelarias a 8 dígitos de la HTSUS (Harmonized Tariff Schedule of the United States), para un listado de 131 países beneficiarios y territorios designados, incluyendo 44 PMA. Asimismo y sólo para los PMA a partir de 1996, el sistema prevé un trato exento adicional de 1.434 posiciones arancelarias HTSUS. Hay que destacar que el establecimiento de la tasa preferencial “duty free” para todos los productos elegibles dentro del programa es

una característica del esquema norteamericano que sólo comparte con muy pocos programas de SGP a nivel mundial, principalmente los de los países nórdicos y a su vez el total de productos elegibles no incluyen posiciones que ya gozan de un arancel 0% NMF. Por estos motivos y su correspondiente impacto fiscal el SGP constituye el mayor programa preferencial de importación de los EE.UU.

Históricamente el programa fue autorizado por primera vez por el Congreso de los EE.UU en el Capítulo V de la Trade Act de 1974 (19 USC 2461 et seq.). La autorización presidencial para que se estableciese un esquema de SGP llegó bajo propuesta del presidente Nixon, quien lo incluyó en el Trade Act de 1969, luego del revés respecto de la política norteamericana en referencia a la materia en la reunión de Presidentes Americanos en Punta del Este – Uruguay por parte del Presidente Johnson (14 de abril 1967) y del incipiente aislamiento que comenzaba a sufrir EE.UU. en su propuesta inicial de establecer un esquema de SGP uniforme a escala global, hecho que se hizo evidente ante la entrada en vigencia de los programas en la Comunidad Europea y Japón en 1971. Todo esto desencadenó el “Williams Commission Report” favorable a un esquema nacional de SGP, que determinó aceleradamente la adopción de un esquema por un período de 10 años con vigencia efectiva, luego de la promesa del Secretario de Estado Henry Kissinger en la Asamblea Anual de la ONU de septiembre de 1975, el 1 de enero de 1976 para 2.700 productos originarios de 137 PED. De esta manera el esquema norteamericano se estableció como el régimen número 21 de SGP a nivel mundial.

Desde su creación, el SGP de los EE.UU. ha sido renovado por el Congreso en diez oportunidades, siendo la última en 2009, la cual extendió el programa hasta el 31 de diciembre de 2010. Actualmente el sistema ha sido reautorizado por el Presidente Obama hasta 2013 y de forma retroactiva. Vale destacar que durante el período 1985 – 1987 en una revisión general del esquema se han introducido importantes cambios en las condiciones de elegibilidad de los productos. A partir de allí no han existido más modificaciones. Por más que la aprobación inicial del programa estuvo en manos del Congreso (la política comercial es una prerrogativa constitucional del Congreso), corresponde a la Administración Nacional la definición de los países beneficiarios y los productos elegibles además de su interpretación e implementación. Por lo tanto desde un análisis institucional es importante resaltar que la definición y administración del esquema de SGP en los EE.UU. debe dividirse en dos áreas: 1) la Aduana de los EE.UU., servicio nacional que realiza la operatoria cotidiana del esquema, y 2) el Poder Ejecutivo

Nacional, quién política y discrecionalmente define las características del esquema en general y particular, fiel al régimen presidencialista. “La Ley concede, con respecto al SGP, amplia autoridad discrecional al Presidente, en el sentido que éste pueda prácticamente retirar, suspender o limitar el trato preferencial en cualquier momento, con respecto a cualquier artículo o país beneficiario. Todo esto sin que los países afectados tengan derecho a pago alguno por compensación” (Piñeira Echenique 1974, pág. 100). En sus decisiones el Presidente de los EE.UU. es asistido técnicamente por el Subcomité de GSP del Trade Policy Staff Committee dentro de la United State Trade Representative (USTR). Cualquier consulta o modificación que se quiera realizar respecto del esquema en general, de los productos elegibles o waivers debe dirigirse al Subcomité de SGP, quien realiza las revisiones anuales del régimen. De esta manera se cierran las “reglas de juego” de alta volatilidad del esquema anual de SGP de los EE.UU., como bien menciona Piñeira Echenique en sus estudios respecto del SGP norteamericano (Piñeira Echenique 1974). Toda decisión es en última instancia discrecional de un único órgano de gobierno (sólo el Poder Ejecutivo) y bajo un esquema de revisión anual por su impacto fiscal, plazo que da un grado de incertidumbre mayor que el que ya por definición recibe un régimen unilateral. “LDC had little incentive to expand their nontraditional exports given the short time horizon that has always been present for the program and the uncertainty from year to year regarding the list of products for which the GSP will be available” (Truet y Truet 1997, pág. 231).

Considerando que la renovación del programa es próxima y a pesar de la poca importancia que la política comercial parece tener en la agenda de la administración del Presidente Obama debido a las prioridades que la crisis económica doméstica plantea, no parecen avizorarse grandes cambios en el esquema.

Para ser analizado sinópticamente el esquema del SGP de los EE.UU. deben considerarse 3 puntos:

- 1. Beneficios y elegibilidad del tratamiento preferencial SGP**
- 2. Pérdida de los beneficios del SGP - Graduación**
- 3. El caso particular de las artesanías textiles**

1. Beneficio y elegibilidad del tratamiento preferencial SGP

Para poder acceder al beneficio del SGP se deben cumplir 5 requisitos:

- a) El producto debe ser originario de una país beneficiario

- b) El producto debe ser elegible
- c) El producto debe cumplir con las reglas de origen
- d) El producto debe ser importado directamente hacia los EE.UU.
- e) El producto no debe estar excluido del trato preferencial para el país beneficiario – relación país beneficiario y producto elegible

a. Países beneficiarios

En primera instancia, el beneficio del SGP se otorga a dos categorías de países: 1) 87 PED, y 2) 44 PMA. Todos los 131 países, publicados en el Anexo I, cumplen de forma general los siguientes criterios establecidos en la Sec. 2462 Capítulo 12 del Trade Act de 1974 para ser beneficiarios del SGP:

1. No son países comunistas (una regla que a pesar de estar en la letra del marco normativo se ha ido relajando luego del fin de la Guerra Fría. Del mismo modo existía en su inicio una prohibición para los países miembros de la OPEP, la inclusión de Ecuador, Indonesia y Venezuela en 1980 confirmó la excepción a la regla.),
2. No son parte de un acuerdo que interrumpa el comercio de commodities y eleve el precio a niveles irrazonables o cause una seria interrupción del comercio,
3. No dan un trato preferencial a productos originarios de un país desarrollados que tenga efectos adversos para el comercio de los EE.UU.,
4. No han nacionalizado o expropiado ninguna propiedad de ciudadanos o empresas norteamericanas en su territorio sin resarcimiento o compensación económica a cambio o mediante un arbitraje entre las partes,
5. No han negado o dejado de hacer concesiones arbitrales a favor de ciudadanos de los EE.UU.,
6. No amparan ningún individuo o grupo terrorista,
7. Reconocen y aplican efectivamente los derechos laborales, y
8. Se han comprometido con la prohibición del trabajo infantil.

A su vez, todo país que firma un tratado de libre comercio (TLC) con los EE.UU. pierde automáticamente sus beneficios SGP (vale citar por ejemplo la pérdida del beneficio para México con la entrada en vigencia del NAFTA en 1994), ya que la tarifa 0% es la base de negociación del TLC sucesorio. Por estos motivos y debido al aumento de acuerdos firmados con los países latinoamericanos en la última década el esquema de SGP ha decaído en importancia en la relación comercial de los EE.UU. con el resto de América

Latina y sólo mantiene su vigencia para 7 países que no tienen otra alternativa: MERCOSUR, Venezuela, Bolivia (desde la pérdida de su preferencia ATPA en octubre de 2008) y Surinam.

b. Productos elegibles para el beneficio del SGP

Los productos elegibles para el beneficio 0% son definidos a 8 dígitos del HTSUS y cubren principalmente bienes manufacturados o semi-manufacturados y bienes primarios seleccionados que no cuentan con arancel 0% NMF.

Para ser beneficiados con el tratamiento SGP los productos deben ser en primera instancia elegidos por el Subcomité de SGP y, en última instancia, por el Poder Ejecutivo Nacional. Consecuentemente, el producto adquiere la clasificación A que lo distingue como beneficiario del régimen. No todos los productos pueden verse beneficiados por el régimen del SGP. Existe un grupo de productos sensibles a los cuales, por ley (19 U.S.C. 2463) el Poder Ejecutivo de los EE.UU. no puede otorgar preferencias arancelarias bajo el esquema de SGP. Entre ellos se encuentran algunos textiles y vestimenta, relojes, artículos electrónicos, productos siderúrgicos, calzado, productos de marroquinería, manufacturas y semi - manufacturas de vidrio.

A su vez, el Presidente puede remover un producto del beneficio del SGP bajo tres condiciones: 1) en respuesta a la petición de una parte interesada (con un interés económico involucrado – productor, comercializador o importador doméstico, o un gobierno extranjero) en la revisión anual, 2) por la designación de nuevos productos, o 3) por la redesignación de artículos específicos.

c. Reglas de origen

En segunda instancia, para poder acceder al beneficio del SGP los productos deben haber sido producidos o manufacturados en un PED y la suma del valor agregado (los costos o el valor del material producido en origen sumados a los costos directos de procesamiento) en el PED debe ser igual o superior al 35% al momento de ingresar a los EE.UU. Los insumos importados que sean transformados sustancialmente en el PED beneficiario pueden ser sumados al 35% mínimo requerido y los insumos provenientes de asociaciones de PED beneficiarias elegibles (la Asociación de Cooperación Regional de Asia del Sur, el Grupo Andino, la ASEAN, el CARICOM, la SADC y la Unión Económica y

Monetaria del África Occidental) son considerados como origen único – “single country inputs”.

d. Requerimiento de importación directa

Por último, existe un requerimiento adicional del esquema de SGP en los EE.UU. que es el de importación directa desde el PED hasta el territorio de los EE.UU., por lo cual el bien no puede ingresar comercialmente (despachado a plaza) en un tercer estado antes de ingresar a los EE.UU. y a su vez, todos los documentos comerciales deben mencionar explícitamente a los EE.UU. como destino final de la operación comercial.

e. Relación país beneficiario – producto beneficiado

En el esquema norteamericano existe también una restricción cruzada. No todos los países beneficiarios del régimen pueden acceder al listado completo de los productos beneficiados por el esquema. Esta limitación se da por diferentes criterios: 1) por haber excedido el nivel de competitividad del producto, 2) la importación no alcanza el requerimiento mínimo de valor agregado, 3) por falta de documentación, o 4) por no cumplimentar los requisitos aduaneros generales y particulares de los EE.UU.

2. Pérdida de los beneficios del SGP - Graduación

La graduación consiste en el retiro de la preferencia arancelaria para determinado país cuando, a juicio de los EE.UU., el PED beneficiario ya no necesita de la preferencia para competir en el mercado estadounidense, o incurre en prácticas penalizadas por la legislación estadounidense. Un país puede ser graduado:

- a) por completo del programa (graduación de países), o
- b) sólo para ciertos productos (graduación por productos).

a. Graduación de países

La graduación o remoción de un país puede darse bajo dos circunstancias:

- **Obligatoria:** cuando el país beneficiario deja de ser un PED para convertirse en un país con altos ingresos (“high income country”) considerando las estadísticas del Banco Mundial - para el año 2006 ese nivel se fijó en un PIB per cápita de US\$ 11.116. Cuando esto sucede el país pierde los beneficios del SGP desde el 1° de enero del próximo año contado a partir del momento de la adopción de dicha decisión. Este mecanismo ha sido muy utilizado para remover del esquema a los países recientemente industrializados de Asia, entre otros.

- **Discrecional:** cuando la performance del país en el desarrollo económico y comercial mundial demuestra que ya no necesita de ese beneficio para desarrollarse.

b. Graduación de productos

El Ejecutivo de los EE.UU. puede también retirar las preferencias para determinados productos de un PED por razones comerciales o de otra índole en los siguientes casos:

- cuando el producto pierde la elegibilidad conforme al mecanismo de **Límite de Necesidad de Competencia (LNC)**,
- cuando en el contexto de la revisión anual de productos el USTR decide retirar la preferencia para un producto de un determinado PED, a pedido de una o más partes interesadas,
- cuando se incorpora un nuevo producto a la lista de productos elegibles, pero no se concede el beneficio a un determinado PED,
- cuando se deniega la redesignación de un producto a un PED,
- cuando un PED incurre en prácticas específicamente penalizadas por la legislación estadounidense (por ej., dicho país dificulta el acceso de productos estadounidenses a su mercado, no protege adecuadamente los derechos de propiedad intelectual, etc.).

Específicamente considerando la **LNC**, como fórmula de necesidad de competencia, cualquier país beneficiario pierde la preferencia SGP de un producto elegible bajo el esquema si supera alguno de los siguientes límites cuantitativos (ya que se considera que han alcanzado un nivel razonable de competitividad):

1. **valor porcentual:** durante el año calendario las importaciones de ese país representan 50% o más del valor total de las importaciones de EE.UU. de ese producto, o
2. **valor dólar:** exceden un determinado valor en dólares fijado por las autoridades competentes de los EE.UU. por año calendario. Para el año 2009 el valor fue fijado en US\$ 135 millones, para 2010 en US\$ 140 millones y US\$ 145 millones para 2011. La superación de este límite demuestra que el producto es suficientemente competitivo y no necesita del beneficio arancelario.

Los beneficios se pierden a partir del 1 de julio del año calendario siguiente, y pueden recuperarse en el siguiente período. Siempre las pérdidas del beneficio son para países individuales y no para asociaciones de países y se aplican sobre partidas arancelarias, que pasan a pagar entonces la tasa NMF.

Este límite cuantitativo es la piedra angular del esquema norteamericano y permitió su implementación inicial a través de su aprobación en el Congreso, ya que es concordante al objetivo primario del programa: el desarrollo de la competitividad.

En base a las estadísticas de importación de los 10 primeros meses del año, el Subcomité del SGP publica, en el Boletín Oficial de los EE.UU. las listas de productos que podrían exceder sus LNC. Estas listas se publican, generalmente, a inicios de cada año y son sumamente importantes ya que dentro del esquema norteamericano, existe la posibilidad de solicitar un waiver, previo a exceder el límite, en 4 circunstancias:

1. **Petitioned waivers:** De acuerdo a una modificación que se realizó a la ley que establece el esquema de SGP en EE.UU. en 1984, el Poder Ejecutivo puede otorgar un waiver a un producto originario de un país en desarrollo cuando excede el LNC teniendo en consideración todas las implicancias económicas a nivel domésticos de la medida y el respeto efectivo que el país originario del bien tiene respecto de los derechos de propiedad intelectual en EE.UU. El waiver se otorga tanto para el límite porcentual como en dólares y por tiempo indefinido, por lo que se considera vigente hasta tanto el Poder Ejecutivo no lo derogue.

En 2006 el Congreso modificó la normativa obligando al Poder Ejecutivo revocar cualquier waiver otorgado que estuviese en vigencia por los últimos 5 años y cuyo nivel anual de comercio en el año calendario anterior excede en un 150% el valor en dólares fijado para ese año o en un 75% todas las importaciones de los EE.UU.

El valor total de las importaciones de todos los países beneficiarios de un waiver no puede exceder el 30% del valor total de las importaciones SGP en el año calendario. Aquellos PED que tengan un PIB per cápita por encima de los US\$ 5.000 (cifras Banco Mundial) o que utilizan el 10% o más del total del beneficio del SGP de los EE.UU. con un valor total agregado superior al 15% no pueden recibir este waiver.

2. **“504(d)” waiver:** este waiver se aplica sobre el límite porcentual sobre ciertos artículos no producidos en los EE.UU. al 1 de enero de 1995 (existe un listado de posiciones arancelarias a 8 dígitos de los bienes que esta fecha involucra – 19 USC 2463(c)(2)(e)) y su otorgamiento es inmediato.
3. **De minimis waiver:** es una exención temporaria (año tras año) que se aplica sobre el valor porcentual bajo total discreción del Poder Ejecutivo Nacional cuando el total de las importaciones de los EE.UU. originario de todos los orígenes (SGP y no SGP) son consideradas de minimis, límite que se fija y ajusta incrementalmente en US\$ 0,5 millones anualmente. Para el año 2010 el nivel de minimis es de US\$ 20 millones.
4. **Least developed country waiver:** Todos los PMA cuentan con una exención automática bajo el SGP, tanto para el límite porcentual cómo para el valor dólar.

La Argentina se ve beneficiada por waivers en varias posiciones arancelarias USHTS, que incluyen: maní (2008.11.25) y cuero bovino y equino (4107.19.50, 4107.91.80, 4107.92.80). A su vez reciben mismo beneficio: Colombia, Rusia, Filipinas, India, Sudáfrica, Venezuela, Bosnia Herzegovina, Croacia, Macedonia, Indonesia, Tailandia, Turquía y Zimbabwe.

3. Las artesanías textiles

Ciertas manufacturas textiles (HTSUS 6304.99.10 y 6304.99.40) pueden beneficiarse del SGP en los EE.UU. en tanto y en cuanto los países beneficiarios hayan firmado un acuerdo textil con los EE.UU. que demuestre que esos bienes han sido elaborados manualmente en sus territorios. Hasta la fecha gozan de este beneficio: Afganistán, Argentina, Botswana, Camboya, Colombia, Timor Oriental, Egipto, Jordania, Mongolia, Nepal, Paquistán, Paraguay, Tailandia, Túnez, Turquía y Uruguay.

De esta manera se puede esquematizar sintéticamente el esquema de SGP de los EE.UU. Existe en la práctica a partir del 18 de mayo de 2000 un programa preferencial que también beneficia a los países de África Subsahariana con un acceso “duty free” para un universo aún mayor de bienes, aproximadamente 4.650 productos, (1.835 posiciones a 8 dígitos más que el SGP, cifra que incluye productos excluidos del esquema de SGP

como relojes, artículos de aluminio, calzados, entre otros), denominado “**African Growth and Opportunity Act – AGOA**”. A pesar que muchas veces se lo denomina Super SGP no debe considerarse dentro del esquema de SGP general de los EE.UU., ya que su carácter discriminatorio, sólo para 48 países subsaharianos, lo excluye de la cláusula de habilitación y está vigente gracias a un waiver en el ámbito multilateral de comercio (artículo IX Acuerdo OMC). Del mismo modo, mediante excepciones ad hoc, EE.UU. tiene vigentes el “Caribbean Basin Initiative” (CBI) y el “Andean Trade Preference Act” (ATPA). La última aprobación de la OMC del waiver respecto de los programas de preferencias comerciales de los Estados Unidos se dio el pasado 24 de marzo de 2009.

Estadísticamente, las importaciones bajo el régimen de SGP en los EE.UU. representan en el año 2009 un total de 21.322 millones de dólares, un monto 35,9% inferior al registrado en el año 2008 (US\$ 33.242 millones), monto que se mantiene constante en los datos anuales de 2006 (US\$ 34.370 millones) y de 2007 (US\$ 32.452 millones). Considerando las importaciones bajo SGP del año 2009 los principales productos ingresados a territorio aduanero norteamericano son combustibles, artículos de joyería, chapas de aluminio, azúcares, manufacturas de piedra, neumáticos y materiales eléctricos.

Sección II.2: Síntesis del esquema de la UE

“The European Union has a long history of granting special trade preferences to developing countries, dating back to the Treaty of Rome in 1957 which gave colonies an associated status. Over time, new systems for preferences have been introduced into an increasingly complex pattern and, today, few developing countries lack preferential access of some form to the EU market.” (Persson y Wilhelmsson 2006, pág. 2)

Históricamente, la Comunidad Europea (CE), y consecuentemente su sucesora la Unión Europea (UE), ha sido pionera en el establecimiento de un esquema de SGP en el plano multilateral de la OMC¹, por este motivo se lo reconoce como un instrumento de cooperación y promoción económica y comercial de primera generación. Su primer

¹ No obstante, debe mencionarse que la Unión Soviética (1965) y Australia (1966) ya habían introducido bilateralmente preferencias a favor de los países en desarrollo previo al debate y establecimiento del régimen de SGP en el ámbito de la UNCTAD y el GATT.

esquema se implementó por un período de 10 años en julio de 1971 (El Reino Unido adoptó el mismo esquema en 1974, completando de este modo su programa de integración al bloque) mediante un sistema de acceso cuotificado con un arancel 0%, el cual fue renovado en 1981 por igual período con revisiones anuales. En 1991, y debido a que el sistema multilateral de comercio estaba en plena etapa de negociación dentro de la Ronda Uruguay el esquema se extendió de manera provisional hasta 1994, año en el cual se implementó un nuevo sistema por 10 años con revisiones trianuales. Para el período 2002-2005 la UE implementó mediante el **Reglamento 2501/2001** un nuevo esquema, basado en reducciones arancelarias según la sensibilidad de los productos pero ya sin restricciones cuantitativas, incluyendo cinco regímenes:

1. el Régimen General,
2. el Régimen especial de incentivos para la protección de los derechos laborales,
3. el Régimen especial de incentivos para la protección del medio ambiente,
4. el Régimen especial para el combate contra la producción y tráfico de drogas, y
5. la Iniciativa "Everything But Arms" (EBA) para países de menor desarrollo.

Frente a este reglamento y, específicamente la implementación del Régimen Especial para el combate contra la producción y tráfico de drogas, la India planteó en el año 2002 una controversia ante la OMC, lo que llevó a la conformación de un Panel en el marco del Mecanismo de Solución de Diferencias de dicho organismo internacional. La India consideraba que este régimen era inconsistente con el del Art. I:1 del GATT relativa a la trato de NMF y, que a su vez, no se justificaba mediante la CH, ya que establecía un trato discriminatorio entre países en desarrollo. Tanto el Panel como el Órgano de Apelación fallaron bajo distintos argumentos en contra de la UE. En consecuencia, el 20 de abril de 2004 el Órgano de Solución de Diferencias (OSD) adoptó los informes y, en la reunión del OSD con fecha 19 de mayo de 2004, la CE expresó su intención de poner en conformidad su esquema de SGP con las decisiones adoptadas estableciendo claros criterios para reducir a cero la discrecionalidad de los regímenes especiales incluidos bajo el esquema de SGP comunitario. A partir de ello, la UE llevó a cabo un proceso de simplificación de su régimen en el año 2005 mediante el **Reglamento 980/2005** para el período 2006-2008, fundamentado en la Comunicación de la Comisión Europea al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social Europeo de julio de 2004 sobre "Países en desarrollo, comercio internacional y desarrollo sostenible: la función del sistema de preferencias generalizadas (SPG) de la Comunidad para el

decenio 2006/2015". En consecuencia, el esquema quedó establecido en tres regímenes, uno de carácter general y dos regímenes especiales:

1. el Régimen General,
2. el Régimen especial de incentivos para el desarrollo sustentable y gobernanza (GPS+), y
3. el Régimen especial a favor de los países menos desarrollados, la Iniciativa "Todo menos armas" - "Everything But Arms" (EBA).

Esta estructura simplificada se mantiene en el último esquema introducido a través del **Reglamento 732/2008** del 22 de julio de 2008 (EU Official Journal L211 06/08/08) para el período 1 de enero de 2009 – 31 de diciembre de 2011. Dentro de un proceso de revisión que viene retrasado dentro de la UE mediante el Reglamento 512/2011 publicado en el Boletín Oficial el 31 de mayo el esquema vigente se extendió por dos años más hasta el 31 de diciembre de 2013. En caso que un nuevo reglamento sea aprobado antes de esa fecha límite, éste entrará vigencia dejando sin efecto la prórroga (La UE ha informado que la publicación del nuevo esquema tendrá una antelación de 6 meses antes de entrar en vigencia).

Más allá del nuevo esquema que se espera en sus características generales el esquema general trianual vigente actualmente prorrogado de SGP en la UE se basa en 4 puntos analíticos:

1. **Reducciones arancelarias –“*tariff modulation*”**
2. **Normas de origen**
3. **Mecanismo de calificación por país y sector – “*country-sector graduation*”,**
4. **Salvaguardia**

Las **reducciones arancelarias** (artículo 6) del SGP se aplican sobre un total de 6.244 productos (el esquema más amplio a nivel de cobertura de productos con arancel distinto a cero de 76,15%) para 176 países y territorios sobre un universo arancelario total de la UE (TARIC) de 10.300 posiciones. El saldo restante no cubierto por el sistema representa aproximadamente 2.100 posiciones con un arancel NMF de 0%, productos agroindustriales de alta sensibilidad para UE y demás posiciones del capítulo arancelario 93, armas y municiones, excluido por definición del régimen. La totalidad de las

posiciones cubiertas por el SGP se agrupan en dos categorías: sensibles y no sensibles. Para los productos no sensibles (que abarcan 3.200 líneas arancelarias) la preferencia arancelaria es del 100%, mientras que para el caso de los sensibles la preferencia sobre el arancel NMF es de:

- una reducción de 3,5% sobre los aranceles ad valorem;
- una preferencia del 30% sobre los aranceles específicos; y
- una reducción de 3,5% sobre los aranceles ad valorem cuando se trate de aranceles combinados (ad valorem + derecho específico).

Bajo una cláusula de statu-quo (“stand still”) en el caso que el esquema establecido por el Reglamento 2501/2001 haya otorgado en determinados productos un tratamiento preferencial más favorable que la reducción de 3,5%, se aplica el arancel preferencial efectivo anterior.

Dentro de los productos sensibles están considerados casi la totalidad de los productos agrícolas. Por su parte de forma particular para el caso de los textiles y prendas de vestir (sección XI (a) y XI (b)) la reducción es del 20%; y para los productos agrícolas (capítulo 1-24) que involucren aranceles combinados o mixtos la preferencia se aplica únicamente sobre el arancel ad valorem. Los aranceles máximos no sufren modificaciones pero si las reducciones dan lugar a un tipo mínimo este no se aplica. Los redondeos al aplicar las preferencias se harán al primer decimal y en el caso de resultar aranceles del 1% o de 2 euros o menos en el caso de aranceles específicos (principio de minimis), esos derechos de importación se suspenden, por lo tanto resulta un arancel nulo.

La diferenciación como sensible y no sensible dentro del esquema general es definida en función de los sectores que producen los mismos bienes en el mercado comunitario y su vulnerabilidad frente a la competencia externa, sin establecerse cláusulas matemáticas ni requisitos cuantitativos ni cualitativos para su definición.

Para poder aplicar estas reducciones y preferencias los productos deben cumplir con las **reglas de origen** establecidas en el Reglamento 2454/1993 y sus modificatorias (su última modificación en vigencia desde 2011), que establecen en consecuencia dos criterios de origen para el esquema actual. Siempre basados sobre el criterio “*single*

country origin” el régimen de origen establece que los productos para acceder al beneficio del SGP deben ser:

1. 100% producidos en origen (artículo 68), o
2. suficientemente producido o manufacturado en origen (artículo 67), considerando por partida arancelaria la lista de las elaboraciones o transformaciones a aplicar en las materias no originarias para que el producto transformado pueda obtener el carácter originario, enunciadas en el Anexo 15 del Reglamento 1602/2002.

“The origin rules have been criticised for being overly restrictive as trade barriers that prevent developing countries from securing the full benefit from preferences, and so undermine the apparent market access opportunities. They have also been criticised for preventing beneficiary countries from gaining from the export of higher value and processed products.” (Townsend 2008). “More simple rules of origin are likely to enhance the impact of EU trade preferences in terms of improving market access and in stimulating diversification toward a broader range of exports.” (Brenton 2003, abstract). En este sentido la última revisión de la Comisión ha implementado criterios mínimos de valor agregado y de contenido local más laxos e intentando reducir los costos documentarios adicionales se prevé tras un período de transición la sustitución de certificados emitidos por las autoridades públicas por la auto certificación de los exportadores registrados. A pesar que la auto certificación se propone en esta revisión como un avance positivo, la experiencia mexicana y chilena con los EE.UU. arrojan resultados en contrarios a los perseguidos aumentando costos por el registro documental individual y su posterior prueba. Más allá de esta digresión, con el nuevo régimen también es posible ahora la acumulación dentro de los grupos regionales ya existentes (por ejemplo: ASEAN, ACRAM, etc.) y el recientemente incorporado Mercosur, entre ACRAM y ASEAN para la mayoría de los productos, y entre países del SPG y los que se relacionan con la UE mediante un ALC, previa solicitud, para productos industriales.

Debe tenerse presente que este esquema incluye solamente preferencias arancelarias y las mercancías están sujetas a la normativa comercial comunitaria (medidas para arancelarias), la cual es sumamente exigente.

La tercera característica del esquema actual de SGP de la UE, “**country-sector graduation**” (mecanismo de exclusión del beneficio), fue introducida en 1995 mediante el

Reglamento 3281/94 que entró en vigencia el 1 de enero de 1998. En 2006 el mecanismo fue simplificado y continúa aplicándose en el actual esquema 2009 – 2011. Específicamente, la graduación es un mecanismo que establece la suspensión o restablecimiento del beneficio dentro del SGP en función del crecimiento y desarrollo del país en general y de una sección arancelaria en particular.

El actual mecanismo de **graduación por sección**, definido en el Capítulo II Sección IV Artículo 13, se aplica sobre un único criterio: el nivel de importaciones por sección del país beneficiario. En consecuencia, se retirarán las preferencias arancelarias contempladas a los productos de una sección originarios de un país beneficiario cuando, durante 3 años consecutivos según los datos más recientes disponibles, el valor medio de las importaciones en la Comunidad de los productos de ese país de la sección en cuestión e incluidos en el régimen concedido a dicho país supere en un 15% el valor de las importaciones en la Comunidad de los mismos productos de todos los países y territorios beneficiarios. Para el caso de los textiles no podrá superar el 12,5%. Esta regla no se aplica en el caso que una sección represente más del 50% del valor total de las importaciones a través del SGP a la UE. La fuente estadística que debe utilizarse para realizar los cálculos es *Eurostat / Intra- and Extra-EU Trade Data (Comext) statistics*.

A su vez en el Capítulo III Sección I del reglamento se establece un mecanismo de **retirada temporal** para alguno o todos los productos de un país beneficiario bajo determinadas causales:

- a) el incumplimiento grave y sistemático de principios establecidos en los convenios de la ONU y la OIT referentes a los derechos humanos y de los trabajadores (convenios enumerados en el Anexo III punto A del reglamento);
- b) la exportación de productos fabricados en prisiones;
- c) la existencia de deficiencias manifiestas en los controles aduaneros sobre la exportación y el tránsito de drogas (productos ilícitos o precursores) y el incumplimiento de los convenios internacionales en materia de blanqueo de dinero;
- d) prácticas comerciales desleales graves y sistemáticas que tengan efectos negativos para la industria de la Comunidad y no hayan sido corregidas por el país beneficiario; y

- e) el incumplimiento grave y sistemático de los objetivos de las organizaciones regionales de pesca o los acuerdos relativos a la conservación y gestión de los recursos pesqueros de los que sea Parte la Comunidad.

Como ejemplos de esta retirada temporal vale citar el caso de Belarús en 2006 (Reglamento No 1933/06) y anteriormente Myanmar en 1997 (Reglamento No 552/97).

La **graduación por país**, artículo 3.1, establece que el país beneficiario debe ser removido del SGP si durante tres años consecutivos cumple con dos criterios simultáneos:

1. que el país haya sido clasificado por el Banco Mundial como un país con altos ingresos per cápita y,
2. que las importaciones totales de las cinco principales secciones representan menos del 75% del valor total de las importaciones cubiertas por el SGP en la UE.

Alcanzar estos criterios supone que el país es competitivo en el mercado europeo. De forma adicional el actual reglamento establece que si un país beneficiario alcanza un acuerdo de libre comercio con la UE que otorga una preferencia arancelaria por lo menos igual que el beneficio SGP, debe ser también removido del beneficio. Este es el caso reciente de Moldavia y motivo por el cual el Mercosur incluye dentro de sus negociaciones con la UE como piso la preferencia otorgada bajo el SGP.

Tanto la graduación de un país como de una sección puede ser revertida, cuando en un nuevo ciclo las estadísticas de importaciones muestren que se modificaron los parámetros mencionados. A fin de dar previsibilidad la exclusión - inclusión se aplica por el período trienal en que se encuentre vigente el reglamento.

Por último es importante analizar la sección II del Reglamento bajo estudio relativa a la **cláusula de salvaguardia**. Como bien queda establecido en el artículo 20 si se importa un producto originario de un país beneficiario en condiciones tales que se cause o pueda causarse un perjuicio grave a los productores comunitarios de productos similares o directamente competidores puede restablecerse en cualquier momento a petición de un Estado miembro o por iniciativa de la Comisión los derechos arancelarios NMF. En consecuencia, la Comisión deberá iniciar una investigación.

Más allá del régimen general es importante analizar los **regímenes especiales dentro del esquema de SGP**, ya que definen otras condiciones para acceder al beneficio. Específicamente el sistema vigente presenta dos casos particulares: GPS+ y el EBA.

El **SGP+** hace especial hincapié en el desarrollo sostenible y la gobernanza de países “vulnerables” y que paralelamente ratifiquen e implementen efectivamente 27 de las más importantes convenciones y acuerdos internacionales claves relativos a derechos humanos, estándares laborales y desarrollo sustentable (enumerados en el Anexo III del Reglamento bajo análisis – 16 ONU/ILO y 11 tratados ambientales y buen gobierno), introduciendo de ese modo requisitos no arancelarios en las condicionalidades del esquema. Particularmente, la definición de un país como vulnerable, que se establece en el artículo 8 de su Reglamento 732/2008, son dos:

- que no esté clasificado por el Banco Mundial como país con ingresos elevados durante tres años consecutivos y las cinco principales secciones de importaciones de ese país en la Comunidad en el marco del SPG representen más del 75 % del valor del total de las importaciones de ese país en la Comunidad en el marco del SPG; y
- que las importaciones de ese país en la Comunidad en el marco del SPG representen menos del 1 % del valor del total de las importaciones en la Comunidad en el marco del SPG.

En consecuencia y de manera más atractiva que el régimen general, el SGP+ provee esencialmente arancel 0% (“acceso con franquicia”) para 6336 productos de 15 países calificados (Armenia, Azerbaiyán, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Georgia, Guatemala, Honduras, Mongolia, Nicaragua, Paraguay, Perú y Venezuela). Este esquema especial estipula una revisión de la calificación por país a mitad de período (fecha última de solicitud es el 30 de abril de 2010). Panamá que anteriormente gozaba de este beneficio lo ha perdido ya que presentó su solicitud de inclusión después de la fecha límite. Por su parte, Armenia, Azerbaiyán y Paraguay son los tres nuevos beneficiarios del sistema para el esquema actual. Por su parte la Comisión ha llevado a cabo dos investigaciones recientes para comprobar las condiciones en Sri Lanka y El Salvador. En el caso de El Salvador la Comisión ha determinado que existe una aplicación efectiva del Convenio nº 87 de la OIT sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, por lo cual el país americano seguirá gozando de los

beneficios del GSP+. Mientras tanto Sri Lanka ha perdido temporalmente su acceso al SGP+, luego que la Comisión Europea concluyese el 15 de febrero de 2010 que no existe en el país una aplicación efectiva del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Convenio para la prevención de la tortura y la Convención sobre los Derechos del Niño, todos requeridos para acceder a este beneficio.

El SGP+ ha sido minuciosamente descrito en los sucesivos esquemas con el objetivo de establecer de forma muy clara el mecanismo mediante el cual se puede acceder al beneficio. De esta manera se ha intentado evitar futuras controversias ante la OMC como la llevada a cabo en su momento por la India frente al Régimen Especial contra las Drogas. Del mismo modo, luego de obtener el último waiver para implementar las preferencias unilaterales con los países ACP (África, Caribe y Pacífico) en el ámbito de la OMC, la UE está negociando bilateralmente Acuerdos de Asociación Económica (EPA por sus siglas en inglés).

Por su parte, el **EBA** (Capítulo II, sección 3) es un esquema especial, implementado históricamente a partir el 5 de marzo de 2001 como parte del Plan de Acción de Bruselas en el marco de la 3^{era} Conferencia de la Naciones Unidas para los Países de Menor Desarrollo e incorporado en el 2008 al esquema del SGP de la UE, que provee un generoso acceso sin aranceles y sin cuotas para todos los productos (7140 productos, a excepción del capítulo 93 HS (armas y armamentos)) originarios de los 49 Países Menos Desarrollados (PMD) definidos por las Naciones Unidas. Solamente tres productos sumamente sensibles para la UE (bananas, azúcar y arroz) estuvieron sujetos a un régimen de cuotas dentro de este esquema que culminó en 2006 para las bananas, en agosto de 2009 para el arroz y en septiembre de 2009 para el azúcar. Con la total liberalización la UE alcanzó la meta asumida en la Conferencia Ministerial de la OMC en el año 2005 en Hong Kong, por el cual se comprometía a dar acceso irrestricto y libre de aranceles a los PED. La EBA es sólo un régimen para mercaderías y no incluye servicios. Actualmente los mayores beneficiarios de éste régimen son Bangladesh, Camboya, Laos y Nepal, involucrando principalmente en el comercio de textiles, calzados, animales, cuero y equipos de transporte. Desde su establecimiento su objetivo principal ha sido facilitar la integración de los PMD a la economía y comercio mundial. La EBA es un serio compromiso comunitario para integrar a las economías menos desarrolladas a la economía internacional.

Institucionalmente, hasta la entrada en vigencia del Tratado de Lisboa los esquemas del SGP se establecían mediante un Reglamento del Consejo, el cual requería la iniciativa monopólica de la Comisión (Artículo 133 y 300 del TEC), en tanto era competencia exclusiva, la sola consulta al Parlamento Europeo, el visto del Consejo de Representantes Permanentes (COREPER), el acuerdo formal del Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Externas (GAERC) y la posterior publicación en el Boletín Oficial para su entrada en vigencia. Todo este largo proceso político-administrativo llevaba en promedio entre 1 y 2 años calendario. Luego de la entrada en vigencia del Tratado de Lisboa, la reglamentación de un nuevo esquema requiere la actuación del Consejo y del Parlamento en forma conjunta, lo que hace todo sea aún un poco más largo debido a la necesidad de alcanzar consenso entre los dos órganos. Esta mayor institucionalización de la política comercial externa ha llevado a la demora en la publicación de un nuevo esquema por parte de la UE. Debido a esto se ha prorrogado por dos años, hasta el 31 de diciembre de 2013, como se mencionó anteriormente. A pesar de ello, e intentando dar mayor previsibilidad en las preferencias la Comisión de UE ha informado (documentos publicados el 10/05/2011) ciertas características ya consensuadas sobre el futuro esquema de SGP considerando un contexto de mayores acuerdos comerciales bilaterales entre la UE y los PED y la creciente participación de ciertos PED emergentes en el comercio internacional de manera muy competitiva. Vale subrayar entre los posibles cambios del esquema general que afectarán a la Argentina la introducción de una sub lista más acotada de países beneficiarios que se circunscribirá únicamente a los PED con países con ingresos bajos según el Banco Mundial (la Argentina quedaría entonces excluida del beneficio) o que no tengan firmados acuerdos comerciales con la UE. De esta manera se reduciría el número de países beneficiarios de 176 a 80 aproximadamente. A su vez, se mantendría la cobertura de productos pero se modificarían los principios de graduación, ampliándose las secciones base del cálculo de graduación de 21 a 32, y aumentándose la participación para la exclusión de 15% a 17,5%.

En conclusión, desde el año 2000 la relación entre comercio y desarrollo sustentable ha sido primordial para la UE en tanto y en cuanto se ha transformado en uno de sus seis pilares de cooperación internacional. "Trade has, in the European Community, traditionally been considered as an important tool in development work, and in particular in the prescribed goal of seeking to integrate poor countries in the world economy" (Brolin 2007, pág. 18). En este sentido promotor del desarrollo la política comercial de la UE se

divide en tres niveles: el multilateral, el bilateral y el nivel autónomo. En este último se encuentra particularmente el SGP, el cual se ha consolidado como una herramienta central de la estrategia comunitaria europea hacia las economías en desarrollo ya que a través de este esquema se contribuye potencialmente a su desarrollo, por ejemplo mediante el aumento de la producción, la reducción de la pobreza, el aumento de los flujos de inversión extranjera y la mejora de los estándares domésticos. “The GSP scheme is a core part of the EU’s trade strategy towards developing countries, alongside other policies such as the Economic Partnership Agreements (EPAs) and other bilateral and regional trading agreements” (CARIS 2010, pág. 12).

En la práctica el SGP de la UE es el esquema más usado por los países en desarrollo seguido por el de los EE.UU. Considerando los datos de 2004 informados por la Comisión de Comercio de la UE, bajo SGP ingresaron en la UE importaciones por un valor 40.000 millones de Euros mientras que en EE.UU. sólo ingresaron 22.000 millones Euros para el mismo período. Aún más, el monto de las importaciones bajo SGP en Europa es superior a la sumatoria de las importaciones que ingresan bajo el mismo régimen en EE.UU., Canadá y Japón. Los montos ingresados bajo régimen europeo ha ido en constante crecimiento a partir de 2004, alcanzando 46.000 millones de Euros en 2005, 51.000 millones de Euros en 2006, 58.600 millones de Euros en 2007 y 68.600 millones de Euros en 2008, significando una pérdida fiscal nominal por reducción de aranceles en este último año de 3.284 millones de Euros. Por su parte, el grado de utilización de régimen general comunitario es relativamente alto (aproximadamente un 45%), pero con variaciones dependiendo de dos variables: (1) el país beneficiario y (2) las importaciones elegibles bajo el esquema. Las principales secciones utilizadas son textiles, maquinaria, productos minerales, plásticos, metales base, calzado y productos de origen animal, siendo India, Brasil, Tailandia y Bangladesh los principales beneficiarios del esquema.

Sección II.3: Análisis comparado: Diferencias y similitudes entre ambos sistemas

Partiendo del análisis sinóptico de los esquemas de los EE.UU. y la UE en el cuadro II.1 se realiza un análisis comparativo que permite obtener las principales diferencias y similitudes de ambos regímenes.

En términos de cobertura, el esquema europeo es más amplio, tanto en cantidad de países beneficiados como en posiciones arancelarias, que el programa estadounidense, aunque en la preferencia otorgada realiza una diferenciación entre productos “sensibles” (sobre los que se aplica reducciones parciales) y “no sensibles” mediante un esquema de origen sumamente escrito (100%). Por su parte, el programa estadounidense, con una menor cobertura país/producto, otorga sin diferenciación, pero excluyendo directamente del esquema productos sensibles para la industria nacional, un beneficio “duty free” con sólo un 35% de origen (un régimen bastante generoso) sumado a un requisito de importación directa. Mientras que los criterios de elegibilidad son más estrictos en los EE.UU. ya que involucran indicadores políticos, laborales y económicos, el esquema europeo sólo considera en su régimen general indicadores económicos e involucra únicamente variables políticas y laborales en las condiciones de retiro temporario y el GPS+. “The United States relies most heavily on eligibility criteria for its preference programs. In authorizing each of the U.S. preference programs, the Congress listed several mandatory and discretionary criteria that the President must consider when determining a country’s eligibility. For GSP, these criteria have evolved over the years to cover a wide range of topics, from labor rights to helping to fight terrorism.” (Anthony 2008, pág. 10).

Debido al impacto fiscal que la exención arancelaria del 100% acarrea en los EE.UU., el esquema norteamericano es de revisión anual y con cláusulas de degradación y waivers mucho más discrecionales que el esquema de revisión trianual comunitario que involucra, luego de la entrada en vigencia del tratado de Lisboa, a todos los órganos de gobierno supranacionales de la UE con facultades sobre el comercio exterior (Parlamento y Consejo/Comisión). En consecuencia, esta última característica determina que el esquema europeo sea mucho más estable que el programa norteamericano, lo que permite una mayor consideración en la estrategia de negocios de las empresas en los PED.

Otra característica que diferencia ambos esquemas es la degradación por producto, mientras que el esquema norteamericano realiza un pérdida del beneficio por posición arancelaria, el esquema europeo plantea un mecanismo por sección, lo cual acarrea por el comportamiento de una línea arancelaria a un universo más amplios de productos.

Por último, el esquema europeo presenta dos programas específicos: el EBA y el GPS+ para casos de países con menor desarrollo relativo. Por su parte, EE.UU. dentro del esquema de SGP no tiene programas específicos, aunque si amplía el beneficio a más posiciones arancelarias y el acceso automático a waivers para 44 PMA, lo que equivaldría al SGP+ europeo, y por otra parte, tiene en vigencia otros programas de beneficios preferenciales unilaterales por fuera del SGP mediante waivers en el marco de la OMC.

Cuadro II.1
ANÁLISIS COMPARADO DE LOS ESQUEMAS EE.UU. Y UE.

Análisis comparado de los esquemas general de SGP de EE.UU. y la UE vigentes al 2010.		
	EE.UU.	UE
Año de implementación	1 de enero de 1976	1 julio de 1971
Autoridad de aplicación	Congreso + Poder Ejecutivo (Presidente y USTR/Subcomité de SGP + Aduana)	Tdo de Lisboa: Consejo + Parlamento
Período de vigencia	Anual	Triannual
Países beneficiarios	131 PED (incluyendo 44 PMA)	176 PED
Requisitos	Indicadores económicos + socio laborales y políticos	Indicadores económicos
Posiciones arancelarias	3.448 HTSUS + 1.434 HTSUS PMA	6.244 TARIC
Origen	Suma del valor agregado superior o igual a 35% - aplica single country para asociación de países beneficiarios	100% producido en origen o suficientemente producido o transformado en origen por partida arancelaria - aplica acumulación
Importación directa	Aplica	No aplica
Beneficio	Duty Free	Reducciones arancelarias sobre 2 categorías de productos: sensibles (reducción 3,5% AD - preferencia 30% específicos) y no sensibles (preferencia 100%)
Pérdida del beneficio		
1. Graduación país	1. Obligatoria: país altos ingresos BM, o 2. Discrecional: a decisión del Presidente cuando se considera que el desempeño comercial no requiere más el beneficio	1. País altos ingresos per cápita BM + 2. Impto totales 5 principales secciones menos del 75%
2. Graduación productos	1. LNC - valor porcentual / dólar 2. Por pedido de una parte interesada 3. Cuando incurre en prácticas penalizadas (Ej. Propiedad intelectual)	1. Graduación por sección 2. Retirada temporal
Waivers productos	1. Petitioned waiver 2. 504(d) waiver 3. Minimis waiver 4. LDC waiver	No aplica
Cláusula de salvaguardia	No aplica	Si aplica
Casos especiales	Artesanías textiles	Prendas de vestir
Relación con TLC	Pérdida del beneficio	Pérdida del beneficio
Esquemas particulares	No aplica	GPS+ y EBA

Fuente: Elaboración propia en base al análisis de los textos normativos vigentes en cada caso - país.

CAPÍTULO III: DE LA TEORÍA A LA PRÁCTICA: ARGENTINA COMO BENEFICIARIO DEL SGP EN EE.UU. Y EN LA UE

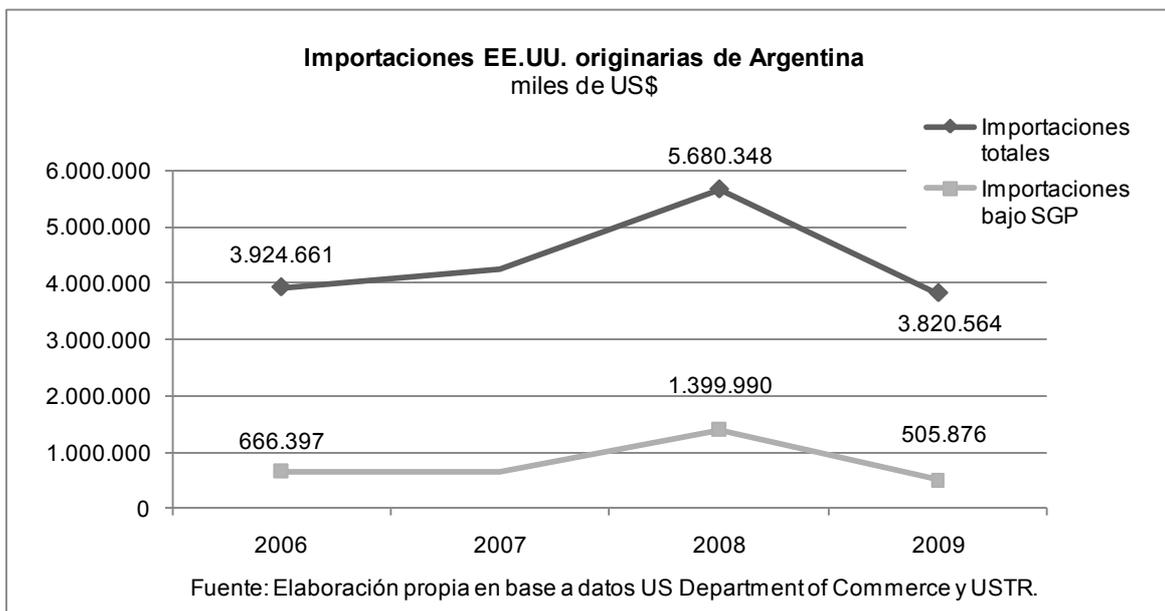
Sección III.1: Argentina en el mercado estadounidense bajo el SGP

Para evaluar objetivamente el período 2006 – 2009 que abarca esta sección, el análisis de las **importaciones totales estadounidenses desde la Argentina** debe dividirse en dos sub períodos: 2006-2008 y 2009; de acuerdo al comportamiento divergente de variables determinantes en el patrón de inserción en un contexto de crisis económica internacional.

Mientras que entre 2006 y 2008 las importaciones crecieron a una tasa anual promedio de 20,9%, acumulando un total de 44,73%, conducidas principalmente por 1) la suba de los precios internacionales y las ventas hacia los EE.UU. de los productos primarios y manufacturas de origen agropecuario impulsados por los jugos de fruta, vinos excluidos los espumosos, quesos de pasta dura y biodiesel, y 2) el aumento de los envíos de manufacturas de origen industrial (tubos de acero sin costura para entubación o producción de pozos de petróleo o gas y aluminio sin alear), la tasa de crecimiento anual del período 2008 - 2009 arroja un saldo negativo del 32,74 puntos porcentuales. Esta profunda caída se debió principalmente a la declinación de la venta de manufacturas de origen industrial y agropecuario (arrastrados por la baja en las importaciones de tubos sin costura para oleoductos y gasoductos, aluminio sin alear y aleaciones de aluminio y de biocombustibles), más la caída de los precios internacionales de los bienes primarios, las dos variables que explicaron el crecimiento precedente. A pesar de ello, EE.UU. se posicionó de acuerdo al valor absoluto en el año 2009 como el cuarto destino de exportación de la Argentina, detrás de Brasil, Chile y China y por encima de los Países Bajos, considerando en este ranking a la UE de forma desagregada. En consecuencia, por la abrupta caída de este último sub período analizado, alcanzando un total de 3.820.564 miles de dólares, se presenta un saldo negativo en las importaciones totales estadounidenses desde la Argentina para el período completo 2006 – 2009 del 2,65%. El comportamiento del período 2006 - 2009 puede visualizarse en las curvas del gráfico III.1 a continuación.

Gráfico III.1

IMPORTACIONES EE.UU. ORIGINARIAS DE ARGENTINA 2006-2009



En el mismo lapso 2006 - 2009, **las importaciones ingresadas efectivamente bajo SGP** muestran igual comportamiento. En el año 2006 las colocaciones argentinas en los EE.UU. al amparo del SGP representaron un total de 666,397 millones de dólares, superando en el año 2008 un total 1.399 millones de dólares pero descendiendo en 2009 a un total de 505,876 millones de dólares. En consecuencia, mientras que en el primer sub período 2006 – 2008 se observa un crecimiento del acceso preferencial en valores del 110,08%, la tasa porcentual 2008 – 2009 arroja una caída del 63,86%, alcanzando en este último año valores totales inferiores a los de 2006 (ver cuadro III.1). En consecuencia, para el período completo se llega a un saldo negativo en las importaciones bajo SGP originarias de Argentina del 24,91%. Gran impacto en esta baja ha tenido la degradación del biodiesel del esquema del SGP en la revisión de 2009 (julio) por superar la LNC. En el año 2008 la Argentina llegó a exportar U\$S 770 millones en operaciones de biodiesel a base de soja, superando de este modo el 54% de participación en el mercado de importación de los EE.UU., razón por la cual fue degradado.

Cuadro III.1
IMPORTACIONES EE.UU. ORIGINARIAS DE ARGENTINA 2006-2009

Importaciones EE.UU. originarias de Argentina						
	2006	2007	2008	2009	Tasa de crecimiento 08-09	
	Valor US\$ 1.000			%	%	
Importaciones totales	3.924.661	4.257.954	5.680.348	3.820.564	100,00	-32,74
Importaciones bajo SGP	666.397	666.391	1.399.990	505.876	13,24	-63,86

Fuente: Elaboración propia en base a datos U.S. Department of Commerce y U.S. International Trade Commission.

A pesar de ello, si consideramos para el mismo período 2006 – 2009 las importaciones totales de los EE.UU. sobre las importaciones ingresada efectivamente bajo SGP el **ratio de cobertura** general es de tan sólo 1,54%, mientras que para el caso particular de la Argentina es de 17,63%, lo que demuestra cuantitativamente aún la importancia del SGP para nuestro país, a pesar que la degradación de importantes productos en el año 2009, como fue el caso del biocombustible, hicieron caer el valor de cobertura del esquema para la Argentina en 11 puntos porcentuales (ver Cuadro III.2). A su vez es importante señalar que de los US\$ 505 millones exportados dentro del SGP en 2009, US\$ 305 millones fueron productos agropecuarios incluyendo los cueros curtidos, más del 60% de la utilización del programa.

Cuadro III.2
IMPORTACIONES EE.UU. TOTALES / SGP - %

Importaciones EE.UU. Totales / SGP - %									
	2006		2007		2008		2009		% promedio 2006 - 2009
	US\$ 1.000	%							
Importaciones totales	1.845.053.181		1.942.862.938		2.090.482.755		1.549.163.485		
Importaciones bajo SGP	32.598.459	1,77	30.849.774	1,59	31.662.754	1,51	20.258.971	1,31	1,54
Importaciones totales desde Argentina	3.924.661		4.257.954		5.680.348		3.820.564		
Importaciones bajo SGP desde la Argentina	666.397	16,98	666.391	15,65	1.399.990	24,65	505.876	13,24	17,63

Fuente: Elaboración propia en base a datos U.S. Department of Commerce y U.S. International Trade Commission.

Debido que la importancia del sistema dentro de las ventas totales de un país no sólo depende de la participación de los productos beneficiados en la canasta exportable sino también del grado de utilización que se haga del mismo; dado que es necesario que el

exportador-importador conozca que su producto se encuentra dentro del programa y adicionalmente, debe cumplimentarse la normativa que exige el sistema, es importante señalar que el **grado de aprovechamiento/utilización** del sistema para la Argentina durante el período 2006-2009 es del 71% . Es decir que del total de productos que pueden ingresar a EE.UU. con los beneficios del sistema hay un 29% que no lo ha hecho. Razones que se esgrimen para este porcentaje son principalmente las reglas de origen y en segundo término pero de forma residual el desconocimiento del beneficio

A su vez el **nivel de utilidad** (arancel promedio actual / arancel promedio con SGP) general del SGP que para la Argentina en el período bajo análisis fue en promedio de 1,40 (ver Cuadro III.3).

Cuadro III.3

ARANCELES EE.UU. – COMPARACIÓN DERECHOS, PROMEDIOS SIMPLES

Aranceles EE.UU. - Comparación de derechos, promedio simples - todas las líneas arancelarias					
Derecho	2006	2007	2008	2009	Promedio
NFM	4,52	4,58	4,68	4,57	4,59
SGP Argentina	3,22	3,26	3,37	3,26	3,28
Diferencia	1,3	1,32	1,31	1,31	1,31
Grado utilidad SGP	1,4	1,4	1,4	1,4	1,40

Fuente: Elaboración propia en base a TAO/OMC

Adentrándonos ya en el análisis por líneas arancelarias, y considerando los **productos elegibles** para la Argentina, los principales productos colocados por la Argentina a través del SGP en el mercado norteamericano en el año 2009 fueron biodiesel, caseína, carbonatos de litio, cueros bovinos y equinos preparados, preparaciones de carne bovina, gelatinas, quesos de leche vacuna, confituras y aceite de oliva. Todas estas posiciones arancelarias superaron los 20 millones de dólares (ver Cuadro III.4).

Cuadro III.4
IMPORTACIONES EE.UU. ORIGEN ARGENTINA BAJO SGP PRINCIPALES
POSICIONES ARANCELARIAS

Importaciones EE.UU. origen Argentina bajo SGP					
HTS	2006	2007	2008	2009	%
	US\$				2008 - 2009
3824904020 MIXTURES OF FATTY ACID ESTERS	0	35,379,139	771,600,793	40,638,848	-94.7%
3501906000 CASEINATES AND OTHER CASEIN DERIVATIVES, NESOI	7,779,702	27,473,374	49,052,436	32,277,340	-34.2%
2836910050 LITHIUM CARBONATES, EXCEPT U.S.P. GRADE, NESOI	19,936,376	24,426,016	35,157,726	31,091,767	-11.6%
4107918000 BOVINE & EQUINE LEATHER, NESOI, INCLUDING SIDES, FANCY, FULL GRAINS, UNSPLIT, PARCHMENT DRESSED OR FURTHER PREPARED AFTER TANNING OR CRUSTING	20,609,974	19,778,559	20,149,884	27,395,929	36.0%
1602502040 MEAT OF BOVINE ANIMALS, NESOI, NOT CONTAINING CEREALS OR VEGETABLES, PREPARED OR PRESERVED, IN AIRTIGHT CONTAINERS HOLDING 1 KG OR OVER	41,173,436	30,089,728	25,466,367	26,559,479	4.3%
3503005510 EDIBLE GELATIN	15,702,993	17,297,834	20,483,462	25,846,354	26.2%
406904100 ROMANO, REGGIANO, PARMESAN, PROVOLONE AND PROVOLETTI CHEESES, MADE FROM COW'S MILK, SEE ADDITIONAL U.S. NOTE 21 TO THIS CHAPTER & PROVISIONAL	25,050,225	15,293,676	33,931,147	25,422,015	-25.1%
1704903550 CONFECTIONS OR SWEETMEATS READY FOR CONSUMPTION, NESOI, PUT UP FOR RETAIL SALE	29,882,863	24,371,129	21,828,461	24,901,696	14.1%
1509104000 OLIVE OIL AND ITS FRACTIONS, VIRGIN, WEIGHING WITH THE IMMEDIATE CONTAINER 18 KG OR MORE, NOT CHEMICALLY MODIFIED	19,097,469	26,178,217	17,914,086	24,637,138	37.5%
4107115000 BOVINE AND EQUINE UPHOLSTERY LEATHER, FULL GRAIN UNSPLIT, WHOLE HIDES AND SKINS FURTHER PREP AFTER TANNING OR CRUSTING, EXCEPT OF HDG 4114	35,969,761	30,571,196	28,073,794	22,343,055	-20.4%
2204218060 GRAPE WINE OF AN ALCOHOLIC STRENGTH BY VOLUME OVER 14% VOL IN CONTAINERS HOLDING 2 LITERS OR LESS, NESOI	3,653,652	5,696,055	9,920,141	17,811,562	79.5%
2918992010 2,4-DICHLOROPHENOXYACETIC ACID; ITS SALTS AND ESTS	0	7,466,737	5,892,020	13,759,851	133.5%
2843900000 INORGANIC OR ORGANIC COMPOUNDS OF PRECIOUS METALS, WHETHER OR NOT CHEMICALLY DEFINED; AMALGRAMS OF PRECIOUS METALS, NESOI	0	16,555,431	25,935,440	12,229,827	-52.8%
2905112000 METHANOL (METHYL ALCOHOL) NOT USED IN PRODUCTION OF SYNTHETIC FUEL OR FOR DIRECT USE AS A FUEL	66,945,474	72,481,946	81,466,147	8,865,734	-89.1%
2827399000 OTHER CHLORIDES, NESOI	0	8,789,552	8,679,691	7,527,581	-13.3%

Fuente: Elaboración propia en base a datos USITC.

Considerando sólo el universo agroindustrial (hasta el capítulo 24, el 44 y 52) en el mismo año calendario lideran el ranking de importaciones argentinas bajo SGP en el mercado estadounidense: las preparaciones de carne bovina, el queso de leche vacuna, las

confituras, el aceite de oliva y mezcla, el vino de uva, las aceitunas, las frutillas y el maní (ver Cuadro III.5).

Cuadro III.5

**IMPORTACIONES EE.UU. ORIGEN ARGENTINA BAJO SGP PRINCIPALES
POSICIONES ARANCELARIAS AGROINDUSTRIALES**

Importaciones EE.UU. origen Argentina bajo SGP - Agroindustriales + biocombustible					
HTS	2006	2007	2008	2009	%
	US\$				
3824904020 MIXTURES OF FATTY ACID ESTERS	0	35,379,139	771,600,793	40,638,848	-94.7%
1602502040 MEAT OF BOVINE ANIMALS, NESOI, NOT CONTAINING CEREALS OR VEGETABLES, PREPARED OR PRESERVED, IN AIRTIGHT CONTAINERS HOLDING 1 KG OR OVER	41,173,436	30,089,728	25,466,367	26,559,479	4.3%
406904100 ROMANO, REGGIANO, PARMESAN, PROVOLONE AND PROVOLETTI CHEESES, MADE FROM COW'S MILK, SEE ADDITIONAL U.S. NOTE 21 TO THIS CHAPTER & PROVISIONAL	25,050,225	15,293,676	33,931,147	25,422,015	-25.1%
1704903550 CONFECTIONS OR SWEETMEATS READY FOR CONSUMPTION, NESOI, PUT UP FOR RETAIL SALE	29,882,863	24,371,129	21,828,461	24,901,696	14.1%
1509104000 OLIVE OIL AND ITS FRACTIONS, VIRGIN, WEIGHING WITH THE IMMEDIATE CONTAINER 18 KG OR MORE, NOT CHEMICALLY MODIFIED	19,097,469	26,178,217	17,914,086	24,637,138	37.5%
2204218060 GRAPE WINE OF AN ALCOHOLIC STRENGTH BY VOLUME OVER 14% VOL IN CONTAINERS HOLDING 2 LITERS OR LESS, NESOI	3,653,652	5,696,055	9,920,141	17,811,562	79.5%
1517901020 SALAD AND COOKING OILS, ARTIFICIAL MIXTURES OF TWO OR MORE OF THE PRODUCTS PROVIDED FOR IN HEADINGS 1501-1515, CONTAINING 5% OR MORE OF SOYBEAN OIL	1,013,091	3,722,406	9,729,474	6,449,923	-33.7%
2005702550 OLIVES, GREEN, WHOLE, STUFFED, CONTAINER LESS THAN 8 KG, IN SALINE SOLUTION, NOT FROZEN	4,518,160	6,580,155	6,679,935	6,089,023	-8.8%
811100070 STRAWBERRIES, UNCOOKED/COOKED BY STEAMING OR BOILING IN WATER, FROZEN, WHETHER OR NOT SWEETEND, IN IMMEDIATE CONTAINERS EACH MORE THAN 1.2 LITERS, NESOI	9,591,623	10,230,043	11,538,695	5,678,078	-50.8%
2008112500 BLANCHED PEANUTS, DESCRIBED IN ADDITIONAL U.S. NOTE 2 TO CHAPTER 12 AND ENTERED PURSUANT TO ITS PROVISIONS	1,445,328	6,108,449	18,961,186	5,530,852	-70.8%
712908550 SWEET CORN SEEDS OF A KIND USED FOR SOWING, DRIED	0	97,428	433,409	4,594,999	960.2%
2104100060 SOUPS, BROTHS AND OTHER PREPARATIONS THEREOF, NESOI, EXCEPT DRIED	2,878,827	3,423,346	5,808,618	4,237,573	-27.0%
811100050 STRAWBERRIES, UNCOOKED/COOKED BY STEAMING OR BOILING IN WATER, FROZEN, WHETHER/NOT SWEETEND, IN CONTAINERS EACH OVER 1.2 LITERS, NOT OVER 25% CANE/BEET SUGAR	1,066,270	492,261	2,775,442	3,821,741	37.7%
813300000 APPLES, DRIED	2,627,547	3,945,268	5,517,680	3,614,388	-34.5%
1509102000 OLIVE OIL AND ITS FRACTIONS, VIRGIN, WEIGHING WITH THE IMMEDIATE CONTAINER UNDER 18 KG, NOT CHEMICALLY MODIFIED	1,768,964	4,525,676	4,344,830	3,116,395	-28.3%

Fuente: Elaboración propia en base a datos USITC.

A partir de la revisión del año 2009 la Argentina fue excluida de 107 (15 posiciones representan productos agroindustriales – ver Cuadro III.6) de las 3.448 posiciones arancelarias involucradas en el esquema general.

Cuadro III.6
PRODUCTOS ARGENTINOS AGROINDUSTRIALES EXCLUIDOS DEL SGP EE.UU.
REVISIÓN 2009

SGP - Productos agrícolas + bicombustible excluidos para la Argentina	
HTS	Description
02023010	High-qual. beef cuts, boneless, processed, frozen, descr in add. US note 3 to Ch. 2
04049010	Milk protein concentrates
07032000	Garlic, fresh or chilled
07112018	Olives, n/pitted, green, in saline sol., in contain. > 8 kg, drained w t, for repacking or sale, subject to add. US note 5 to Ch. 7
10064000	Broken rice
12022040	Peanuts (ground-nuts), not roasted or cooked, shelled, subject to add. US note 2 to Ch.12
16025009	Prepared or preserved meat of bovine animals, cured or pickled, not containing cereals or vegetables
17011110	Cane sugar, raw , in solid form, w/o added flavoring or coloring, subject to add. US 5 to Ch.17
17023022	Glucose & glucose syrup nt containing or containing in dry state less than 20% fructose; blended, see gen. note 15 of the schedule & prov.
17026022	Oth fructose & fruc. syrup contng in dry state >50% by w.t. of fructose, blended syrup(see add'l U.S. note 4-chap 17) & see gen. note 15
20079948	Apple, quince and pear pastes and purees, being cooked preparations
20085020	Apricot pulp, otherw ise prepared or preserved, nesi
23050000	Oilcake and other solid residues, resulting from the extraction of peanut (ground-nut) oil
23063000	Oilcake and other solid residues, resulting from the extraction of vegetable fats or oils, of sunflow er seeds
38249040	Fatty substances of animal or vegetable origin and mixtures thereof, nesoi

Fuente: Elaboración propia en base a datos USTR.

A su vez, en la misma revisión del año 2009 la Argentina se le concedió un **waiver de minimis** para la posición arancelaria HTS 0406.20.51 Queso romano, reggiano, provolone, provoletti, sbrinz y goya hechos de leche vacuna, ya que involucraba un comercio de US\$ 73.125 siendo la Argentina el único origen de importación del mercado

norteamericano. Mismo waiver fue concedido a las posiciones HTS 4101.50.40, 4104.11.40, 4107.91.40 relativas a cueros vacunos y a la posición HTS 7202.99.20 relativa a ferroaleaciones. A su vez, se le **negó la redesignación** a la posición HTS 02023010 Cortes vacunos deshuesados enfriados de alta calidad, HTS 07112018 Aceitunas no descaroizadas, HTS 1625009 Preparaciones de carne vacuna, HTS 17023022 Glucosa, HTS 19012045 Preparaciones a base de harina, HTS 20079948 Jaleas y mermeladas a base de manzana y membrillo, HTS 20085020 Pulpa de damasco, HTS 23063000 Tortas de harina, HTS 38249040 Biodiesel y HTS 41071180 Cueros y pieles plena flor sin dividir.

Considerando ya un análisis en profundidad de casos relevantes para la agroindustria se han seleccionado 5 productos en función de su nivel de utilización del SGP o de su importancia competitiva para desarrollar un análisis particular, los cuales se plasman el Cuadro III.7 a continuación.

Cuadro III.7
CASOS SELECCIONADOS MERCADO EE.UU.

Casos seleccionados mercado EE.UU.	
HTS	Descripción
0406.90.41.00	Romano, reggiano, parmesano, provolone y provoletti de leche de vaca
0811.20.20.20	Arándanos
1509.10.40.00	Aceite de oliva virgen en envases superiores a 18 kg.
1602.50.20.40	Preparaciones de carne bovina, sin aditivos de cereales ni vegetales, al vacío, no corned beef, en envases superiores a 1 kg.
3824.90.40.20	Biodiesel puro

Fuente: Elaboración propia

Partiendo de esta muestra de productos, desde el punto de vista arancelario existe una importante diferencia entre el derecho NFM y el arancel SGP debido a que el derecho del esquema preferencial es 0%. A continuación en el Cuadro III.8 se esquematizan los diferentes derechos por posición arancelaria.

Cuadro III.8

CASOS SELECCIONADOS – COMPARACIÓN DE DERECHOS 2009

Casos agroindustriales - Comparación Derechos 2009			
HTS	Descripción	Derecho NFM	Derecho SGP
0406.90.41.00	Romano, reggiano, parmesano, provolone y provoletti de leche de vaca	15%	0%
0811.20.20.20	Arándanos	4,50%	0%
1509.10.40.00	Aceite de oliva virgen en envases superiores a 18 kg.	3.4¢/kg	0%
1602.50.20.40	Preparaciones de carne bovina, sin aditivos de cereales ni vegetales, al vacío, no corned beef, en envases superiores a 1 kg.	1,40%	0%
3824.90.40.20	Biodiesel puro	4,60%	0%

Fuente: Elaboración propia en base a datos USITC

Analizando ya el nivel de importaciones bajo SGP por posición arancelaria, observamos en el Cuadro III.9 comportamientos disímiles en cada producto seleccionado.

Cuadro III.9

CASOS SELECCIONADOS – IMPORTACIONES EE.UU. BAJO SGP ORIGEN ARGENTINA

Casos agroindustriales - Importaciones bajo SGP						
HTS	Descripción	2006	2007	2008	2009	% 2008 - 2009
		US\$				
0406.90.41.00	Romano, reggiano, parmesano, provolone y provoletti de leche de vaca	25.050.225	15.293.676	33.931.147	25.422.015	-25,1
0811.20.20.20	Arándanos	427.046	498.779	167.955	560.229	233,6
1509.10.40.00	Aceite de oliva virgen en envases superiores a 18 kg.	19.097.469	26.178.217	17.914.086	24.637.138	37,5
1602.50.20.40	Preparaciones de carne bovina, sin aditivos de cereales ni vegetales, al vacío, no corned beef, en envases superiores a 1 kg.	41.173.436	30.089.728	25.466.367	26.559.479	4,3
3824.90.40.20	Biodiesel puro	0	35.379.139	771.600.793	40.638.848	-94,7

Fuente: Elaboración propia en base a datos USITC

Dentro de un contexto mundial donde la producción de queso ha aumentado de forma significativa, es interesante analizar el caso del **queso de leche de vaca** que envía la Argentina hacia los EE.UU., el principal importador mundial de productos lácteos. La Argentina en los últimos veinte años ha evolucionado desde una lechería netamente orientada al mercado interno hacia una creciente inserción en el mercado mundial. En

consecuencia, desde el 2000 en adelante Argentina fue ganando mercados y aumentando el volumen de sus exportaciones, llegando en el año 2006 al récord histórico de 360.000 toneladas por un monto equivalente a 800 millones de dólares. Los altos precios alcanzados en el período 2007-2008 explican el récord de las exportaciones argentinas en valor, registrado en 2008, a pesar de un menor volumen con respecto al año récord 2006, con casi 1.100 millones de dólares. Estados Unidos, que encabeza el ranking de importadores de quesos argentinos en el período 2000-2008, representó en 2008 casi el 10 % de nuestras exportaciones totales en valor y 17% en 2009 de las exportaciones de quesos. En promedio en todo el período analizado el nivel de utilización del SGP para la posición arancelaria 0406.90.41.00 fue de 99,63%.

Respecto de los **arándanos** es importante resaltar que EE.UU. se posiciona como el principal productor mundial, pero debido al aumento en el consumo doméstico, en primera instancia por motivos culturales (tiene un alto consumo en las festividades, principalmente en el Día de Acción de Gracia) y, en segundo término, por las cualidades medicinales antioxidantes del fruto acompañado por una fuerte campaña de sensibilización de la industria doméstica respecto de la necesidad de comer “sano”, su demanda interna se encuentra insatisfecha, por lo cual también lidera el listado de mayores importadores mundiales de este fruto. Por su parte, la Argentina muestra en los últimos 15 años un reciente pero prometedor desarrollo en la producción de berries, especialmente de arándano en la región pampeana y Tucumán, mostrando un significativo aumento de la superficie cultivada y márgenes de producción, lo que la posiciona como el segundo productor del hemisferio sur detrás de Chile. En tanto el consumo interno es menor, ya que no se encuentra incorporado a los hábitos de consumo doméstico, la producción se destina internamente principalmente a la cadena HORECA y a la industrialización y, en su mayoría (más del 90%) al mercado de exportación como producto fresco y en período de contra estación siendo su principal mercado EE.UU. por encima del Reino Unido y el resto de los países de Europa y Asia. Si bien los envíos a los EE.UU. de arándanos desde la Argentina han ido en aumento, la caída que se observa en el año 2008 se debe principalmente por los bajos precios de venta, inferiores incluso a los de 2006, arrastrados a la baja principalmente por la crisis financiera – hipotecaria en EE.UU. lo que disminuyó el consumo de “Delikatessen”, sumado esto a la presencia de fruta de calibre pequeño desde la Argentina por cuestiones climáticas, lo que explica el menor precio promedio. Esta caída se recuperó con creces en el año 2009 con un poco mejores condiciones climáticas, un aumento en el

precio FOB del 10% promedio y un aumento de la demanda por parte de los EE.UU., arrojando un crecimiento interanual 2009 – 2008 de 233,6%. Es importante remarcar que el nivel de utilización promedio del SGP para el caso de los arándanos para todo el período analizado es del 100%.

El comportamiento de los envíos de **aceite de oliva** hacia los EE.UU. responde a un aumento significativo en el consumo interno norteamericano por sus cualidades saludables por sobre otros aceites y a un creciente reconocimiento de los productos olivícolas argentinos asimilándolos a los españoles e italianos debido a un proceso de mejora en la calidad del producto nacional. A su vez, Argentina es actualmente el principal productor de aceite de oliva de América del Sur. Analizando el comportamiento anual las ventas externas argentinas totales de aceite de oliva llevadas a cabo en 2007 alcanzaron una marca histórica, registrando un crecimiento del 23,1% en volumen y 11,2% en el valor comercializado respecto 2006, manteniéndose EE.UU. como el principal comprador de valor (44,4%) y volumen (50%) por encima de Brasil e Italia. En el año 2008 la recesión económica en EE.UU. provocó un importante descenso en sus compras lo que repercutió en un deterioro de las exportaciones argentinas sumado a esto una baja en la producción nacional por la menor disponibilidad de materia prima para procesar por cuestiones climáticas (el rigor invernal afectó a los olivares argentinos) y las repercusiones de la imposición de las retenciones y la eliminación del reintegro. De esta manera el productor argentino no pudo aprovechar el aumento en la cotización internacional. Las mejoras climáticas permitieron recuperar la exportación en 2009. Durante todo el período analizado el SGP estuvo vigente para esta posición arancelaria, manteniéndose un nivel de utilización promedio de 99,45%.

El caso de las **preparaciones de carne vacuna** es importante señalar que por cuestiones sanitarias la Argentina no puede ingresar al mercado norteamericano carne bovina fresca ni congelada y solamente lo hace a través de carne cocida, que es producida básicamente de forma oligopólica en el país por SWIFT – JBS. Por otra parte debe considerarse que las preparaciones se realizan con otro tipo de vacas que las que se destinan a faena de cortes frescos, conocidas como vacas conserva, que son animales más viejos y más grandes. En consecuencia, las variaciones en los envíos que se pueden observar en el período analizado se deben principalmente a la política ganadera nacional que ha llevado a la liquidación de vientres en primera instancia, la retención de vientres en segunda instancia y consecuentemente la caída en la faena

nacional lo que disminuyó la cantidad de vacas conservas para producir el producto final. Consecuentemente la empresa comenzó a abastecer el mercado norteamericano desde otros orígenes. Ahora bien si analizamos el nivel de utilización promedio del SGP dentro de esta posición arancelaria durante todo el período analizado es de 98,70%.

Respecto del **biocombustible**, posición que arroja en el análisis interanual 2008 – 2009, una caída de los envíos de 94,7%, el análisis debe centrarse en una práctica de mezcla conocida como “*splash and dash*”, cobro de subsidios domésticos sumados a 0% de arancel para los envíos desde la Argentina por la vigencia del SGP y altos precios internacionales, lo que conjuntamente desencadenó la pérdida del beneficio en la revisión de mitad de 2009 por el fenomenal aumento de las importaciones desde la Argentina que superó los límites LNC del esquema norteamericano. El mecanismo de mezcla en los EE.UU. que desencadenó este comportamiento exportador permitía a operadores estadounidenses mezclar el biodiesel importado con cantidades pequeñas de producto de EE.UU. y reexportarlo con apoyo oficial a terceros mercados (UE principalmente). La pérdida del beneficio SGP para las exportaciones desde la Argentina sumado a la imposición de medidas antidumping para los envíos norteamericanos en la UE desincentivaron en la práctica el mercado norteamericano. El nivel de utilización del esquema de SGP para el biodiesel en el año 2008 fue de 99,15%.

Al estudiar en detalle el sistema general de preferencias de los EE.UU. se observa como rasgo saliente que una vez que un producto ha sido incluido dentro del sistema, la normativa que debe seguirse por parte del exportador es muy sencilla y en la práctica se limita a la inclusión del “indicador de programa especial” (la letra “A”) antecediendo al número de la posición arancelaria, por lo que no habría mayores motivos para la no utilización del sistema que su desconocimiento.

Si bien una proporción importante de las exportaciones Argentinas hacia EE.UU. utilizan el SGP y Argentina es uno de los principales beneficiarios del sistema según datos publicados por la USTR, el potencial del mismo es aún mayor dado que aproximadamente según estimaciones de la Cancillería argentina un 29% de las exportaciones elegibles para recibir la preferencia arancelaria en el marco del SGP no lo utiliza poniendo de manifiesto la necesidad de difundir las características y normativa del sistema. El desconocimiento es la causa fundamental a nivel nacional de la subutilización.

A comienzos de 2011 el régimen en los EE.UU. no se encontraba vigente, su última renovación se había realizado a fines de 2009 y solamente por 1 año y su vigencia expiró el 31 de diciembre de 2010. Por lo tanto, hasta que el congreso no renovase su vigencia y desde el 1ro de enero de 2011, los productos dentro del programa debían abonar el arancel de importación correspondiente. Antes de finalizar sus funciones el 22 de diciembre de 2010, el 111^{avo} Congreso evaluó la extensión de varios programas de preferencias comerciales, extendiendo por 6 semanas el Programa Andino de Promoción Comercial y Erradicación de la Droga (ATPDEA) y el Programa de Asistencia para la Adaptación al Comercio (TAA), excluyendo la renovación del SGP que estaba incluido en el mismo paquete para ser renovado por 18 meses. Esto se debió fundamentalmente a la oposición del senador de Alabama Jeff Sessions que decidió evitar su renovación hasta tanto se excluya del programa a las bolsas de dormir importadas de Bangladesh que compite con la producción de una compañía de su estado. A su vez, también existían proyectos para modificar profundamente el esquema orientándolo hacia países de menor desarrollo. Debido a que el 112^{avo} Congreso no decidió su renovación y los nuevos proyectos no prosperaron, el 21 de octubre el Presidente Obama firmó la reautorización del SGP hasta el 13 de julio de 2013 y de forma retroactiva al 1 de enero de 2011, por lo tanto el régimen se encuentra hoy vigente.

Independientemente de esta decisión, el USTR está evaluando de manera particular la permanencia de Argentina dentro del sistema. En primera instancia existen solicitudes de dos empresas estadounidenses de excluir al país del mismo. A su vez, el propio USTR está por elevar en el corto plazo al presidente Barack Obama una recomendación para excluir a la Argentina del beneficio debido a que el país no ha cumplido en su totalidad dos sentencias de dos empresas estadounidenses (Azurix y CMS) en contra de la Argentina ante el CIADI, tribunal arbitral del Banco Mundial. El país reconoce los fallos, pero no las deudas ejecutadas a estos dos fondos que han adquirido la deuda en el mercado secundario. La revisión de ambas solicitudes está en un estado avanzado y el asunto ha sido elevado a niveles superiores de gobierno. El problema es un tema de interpretación en donde EE.UU. entiende que los fallos del CIADI deben ser cumplidos voluntariamente mientras que la Argentina interpreta que el laudo equivale a una sentencia final de un tribunal local. En consecuencia, el inversor extranjero debe seguir los mismos pasos que cualquier ciudadano que tiene una sentencia final contra el Estado nacional. Mismo procedimiento ya le fue aplicado a la Argentina en la década de los 90

frente a un reclamo por la vigencia de la ley de patentes farmacéuticas que excluyó a la Argentina en su totalidad del acceso preferencial, recuperado recién en 2002 dejando fuera a un grupo de productos que nunca recuperaron el beneficio, por ejemplo algunos productos químicos. Es importante remarcar que la escena doméstica norteamericana, un año electoral complicado, haría prevalecer el impacto interno positivo de la exclusión de la Argentina por sobre las posibles consecuencias externas como ser el mayor distanciamiento bilateral.

La exclusión total de Argentina como país beneficiario del SGP representaría un costo adicional para nuestras exportaciones agropecuarias estimado por la Cancillería argentina en US\$ 13,3 millones, dado que se deberían pagar los aranceles de importación de los cuales ahora estamos eximidos. De todas formas, considerando un análisis más detallado por producto, el incremento en el arancel podría perjudicar más a algunas PYMES que han invertido fuertemente para tener acceso al mercado norteamericano y cuya capacidad para absorber en el precio final de su producto una suba de aranceles es menor, particularmente en aquellos productos que tienen los derechos de importación más altos (por ej. quesos 15%, frutillas 11,2% ó aceites 18%), o el efecto sobre industrias como la olivícola dónde se gravaría tanto el aceite como las aceitunas, con lo cual el impacto podría ser aún mayor. A su vez, frente a sus competidores regionales con costos productivos y logísticos similares significaría una pérdida de competencia significativa.

Sección III.2: Argentina en el mercado comunitario europeo bajo el SGP

En el período 2006 – 2009 que abarca este análisis, **las importaciones totales de la UE desde la Argentina** arrojaron una tasa de crecimiento acumulada positiva de 12,58%. Si consideramos el sub período 2006-2008, descartando de ese modo los primeros impactos de la crisis económica – financiera mundial, la tasa de crecimiento fue aún mayor, alcanzando el 45,71% (ver Cuadro III.10). Ese fenomenal crecimiento se debió a la fuerte suba de los precios internacionales, en particular de los productos primarios y manufacturas de origen agropecuario, lo que representa más del 80% de lo exportado a la UE.

Cuadro III.10

IMPORTACIONES EU ORIGINARIAS DE ARGENTINA 2006 – 2009 / TOTALES Y SGP

Importaciones EU originarias de Argentina						
	2006	2007	2008	2009	Tasa de crecimiento 08-09	
	Valor EUR 1.000				%	%
Importaciones totales	7.269.245,27	8.517.787,04	10.592.194,48	8.183.806,60	100,00	-22,74
Importaciones bajo SGP	1.547.858,30	1.425.395,15	2.229.546,30	1.862.296,55	22,76	-80,99

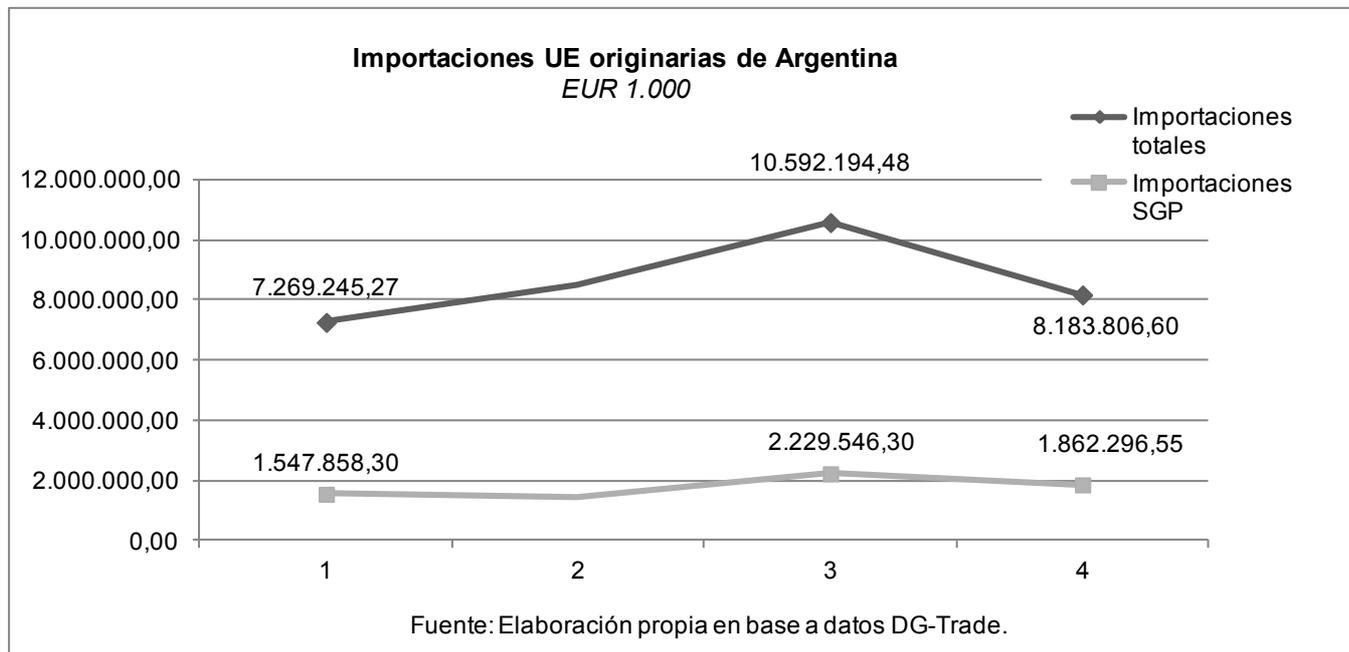
Fuente: Elaboración propia en base a datos DG-Trade/Eurostat.

En el mismo lapso, **las importaciones argentinas preferenciales que ingresaron bajo el SGP** incrementaron su valor en 20,31%, y si descartamos el año 2009, el sub período 2006-2008 arroja un saldo positivo de 44,04%. Esto demuestra un **aprovechamiento creciente del sistema por parte de nuestro país, que goza de un acceso pleno a las preferencias del régimen general, ya que no está graduado en actualmente ninguna sección**. Es importante remarcar que la utilización del régimen está determinada fundamentalmente por dos condiciones: primeramente el cumplimiento de las reglas principalmente de origen, y, en segundo lugar, por el conocimiento de la preferencia por parte del exportador-importador. En el caso de la UE es el importador el responsable de solicitar el tratamiento SGP, asume todos los riesgos que conlleva su actuación y en el caso de solicitarse ante un proceso de comprobación será quien deba aportar la garantía aduanera. Estos costos y responsabilidad asociada muchas veces desalientan al importador a utilizar el tratamiento preferencial.

Considerando datos de la Cancillería nacional el **grado de utilización promedio** del SGP calculado sobre las importaciones elegibles se ubica actualmente por encima del 80% (lo que significa que un 20% de las importaciones que podrían utilizarlo no lo hacen), alcanzando picos como en el año 2008 del 89% y del 75% en el año 2006, muy por encima del 30% y 22% promedio general para todos los países beneficiarios respectivamente. Particularmente para el caso de las importaciones agroindustriales argentinas la utilización es aún mayor alcanzado tasas del 93,9%, lo que da cuenta del alto grado de dependencia del tratamiento preferencial para este tipo de productos. A su vez, muchas veces el exportador opta por el SGP por sobre cuotas NMF en vigencia, siendo este por ejemplo el caso de las frutas y pescados. De esta manera la Argentina se sitúa muy por arriba del promedio de utilización mundial del esquema comunitario que se ubica cercano al 56%.

Gráfico III.2

IMPORTACIONES EU ORIGINARIAS DE ARGENTINA 2006 – 2009 / TOTALES Y SGP



Los **productos exportados por la Argentina a la UE bajo el SGP** se concentran principalmente en pescados, aceite de girasol, vehículos para transporte de mercancías, pellets de maíz, cajas de cambio para transportes. Si cerramos el universo a los productos analizados en este trabajo los principales productos agrícolas argentinos que se benefician y utilizan el SGP son: la carne de caballo fresca y congelada; la gran mayoría de los productos de la pesca exportados a la UE (merluza, langostinos y calamares, entre otros); cebollas; la mayoría de las frutas frescas inclusive las que están sujetas a bandas de precios (cítricos, excluidos los limones, mandarinas, naranjas, peras, uvas, etc.), grasas animales, aceites de soja, girasol y maní sin refinar, jugos de frutas cítricas, aceite esencial de limón y pellets de maíz. Entre los productos agroindustriales que se benefician del SGP se destaca, muy por encima del resto, el biodiesel con más de 536 millones de euros en 2009, con un arancel NMF del 6,5% y con un tratamiento preferencial por SGP de no sensible, lo que significa que ingresa sin pagar aranceles.

Para analizar más en profundidad el caso comunitario se han seleccionado 5 productos agroindustriales como casos de estudio, los que se detallan en el Cuadro III.11 a continuación.

Cuadro III.11

CASOS SELECCIONADOS UE27

Casos seleccionados mercado UE 27	
TARIC	Descripción
1512.11.91	Aceite de girasol
0306.13.50	Langostinos congelados
3824.90.91	Biodiesel puro
0806.10.10	Uvas de mesa frescas
2009.39.31	Jugo de cítricos con azúcar añadido

Fuente: Elaboración propia

Desde el punto de vista arancelario el tratamiento preferencial dentro del régimen europeo depende de su clasificación como sensible o no. La mayoría de los productos agrícolas son clasificados por el régimen como sensibles, por ello la preferencia otorgada es una rebaja arancelaria y no el acceso libre de derechos. A continuación se detallan en el Cuadro III.12 las preferencias para los casos de estudio seleccionados al año 2009.

Cuadro III.12

CASOS SELECCIONADOS UE27 – COMPARACIÓN DERECHOS 2009

Casos agroindustriales - Comparación Derechos 2009				
TARIC	Descripción	Derecho NFM	Derecho SGP	Diferencia
0306.13.50	Langostinos congelados	12,0%	4,2%	7,8%
0806.10.10.91	Uvas de mesa frescas	11,5%	8,0%	3,5%
1512.11.91	Aceite de girasol	6,4%	2,9%	3,5%
2009.39.31.99	Jugo de cítricos con azúcar añadido, los demás	14,4%	10,9%	3,5%
3824.90.91	Biodiesel puro	6,5%	0,0%	6,5%

Fuente: Elaboración propia en base a datos DG Trade

De la muestra analizada la diferencia promedio entre un arancel NFM y el arancel SGP es de 4,96%. Ahora bien, analizando de forma en particular los flujos de comercio y el nivel de utilización del régimen, puede observarse la importancia que el régimen presenta para el acceso de estos productos actualmente al mercado comunitario, alcanzando un 100% para el caso de los langostinos hasta un 81,19% para las uvas frescas de mesa. Este último caso a pesar de presentar el más bajo nivel de utilización, ha ido creciendo en la utilización del esquema en el período bajo análisis, arrojando una tasa de utilización en 2006 tan sólo de 28,24% (ver Cuadro III.13).

Cuadro III.13

CASOS SELECCIONADOS UE27 – IMPORTACIONES TOTALES / SGP 2006-2009

Casos agroindustriales - Importaciones totales / bajo SGP										
Descripción	2006		2007		2008		2009		Nivel Utilización %	
	Impto total	Impto SGP	Impto total	Impto SGP	Impto total	Impto SGP	Impto total	Impto SGP		
<i>Eur 1000</i>										
0306.13.50	Langostinos congelados	165.191,77	165.191,36	134.446,83	134.446,33	153.499,21	153.498,55	136.539,50	136.538,79	100,0
0806.10.10	Uvas de mesa frescas	48.194,84	13.609,09	53.284,15	17.498,79	39.995,61	32.875,70	36.773,31	29.857,79	81,19
1512.11.91	Aceite de girasol	148.101,65	142.340,08	61.919,06	41.281,97	352.206,28	335.139,44	78.002,27	75.680,70	97,02
2009.39.31	Jugo de cítricos con azúcar añadido	11.580,08	11.359,91	12.464,99	11.947,31	24.970,39	24.313,66	23.557,41	23.129,63	98,18
3824.90.91	Biodiesel puro	0,00	0,00	0,00	0,00	65.043,26	64.368,08	537.069,61	536.635,19	99,92

Fuente: Elaboración propia en base a datos DG Trade/Eurostat

Respecto de los **langostinos** es necesario remarcar que desde el año 2002 el sector pesquero argentino viene recuperando su rentabilidad y capacidad de trabajo demostrándolo con un crecimiento notable en sus volúmenes de exportación y una balanza comercial en el quinquenio 2005 – 2009 continuamente superavitaria. Los langostinos junto a los camarones y filetes de merluza congelados se destacan dentro de los productos provenientes del sector pesquero. Los principales destinos de exportación argentinas de Pescados y crustáceos, moluscos y demás invertebrados acuáticos, durante el año 2009 fueron: España (31,66%), Brasil (12,91%), Italia (10,21%), Estados Unidos (5,72%) y Japón (5,20%). Como queda en evidencia, estos países concentraron más del 65% de las ventas externas del sector pesquero. Tanto para el caso de España como Italia los camarones han sido el principal producto pesquero de importación desde la Argentina. Ahora bien si analizamos en este importante flujo de comercio bilateral el ahorro arancelario que por la preferencia (4,2% de arancel) tienen los envíos desde la Argentina por ingresar bajo SGP la cifra asciende en 2009 a 10.650.025,6 Euros.

El caso de las **uvas de mesa** se presenta con características distintas al previamente analizado. Si bien la Argentina representa el 3% de la superficie mundial cultivada con vid (223.034 ha), su desarrollo pasó por una importante erradicación de los viñedos en toda la década del 80 debido a una notable declinación del consumo interno, comportamiento que se logró revertir gracias a la demanda externa principalmente de vinos y mostos. La inserción en los mercados internacionales generó una notable innovación en la vitivinicultura argentina, motivada principalmente por la necesidad de adecuarse a las nuevas exigencias de los mercados importadores. Respecto de la uva para consumo en fresco la Argentina ha aumentado la superficie cultivada con este tipo de variedades, que en el año 2006 con 10.278 ha representaron el 4,61% de la superficie total, con un

incremento del 207% con respecto al año 1990, donde las principales variedades son Red Globe y Superior Seedless provenientes de Salta, Mendoza y San Juan. Los principales destinos de exportación de la uva fresca para consumo de la Argentina en 2009 han sido Bélgica (23,78%), Países Bajos (20,43%), Rusia (19,53%), Brasil (10,95%), Alemania (7,81%) seguidos en muy por detrás por Francia, España y Portugal. Si sumamos los destinos comunitario en este año la participación total asciende al 65,3%. Ahora bien considerando su tratamiento preferencial bajo SGP el ahorro fiscal por el acceso al mercado bajo este esquema ha sido en 2009 de 1.045.022,65 Euros, la diferencia fiscal es menor debido a que el diferencial entre el arancel NMF y SGP es de tan solo 3,5%. Esto ha llevado a una tasa de utilización del esquema baja, aunque en franco crecimiento.

Respecto del **aceite de girasol**, la Argentina es el segundo productor y primer exportador mundial de aceite de girasol. Sus principales destinos de exportación de la Argentina en 2009 han sido Egipto (17,45%), China (16,56%), Irán (12,20%) y Países Bajos (10%). Otros destinos comunitarios de nuestras exportaciones de aceite de girasol han sido Francia (3,56%) y España (0,88%). El diferencia entre el arancel NMF y SGP es de 3,5%, lo cual ha significado en ese año un ahorro arancelario para los envíos desde Argentina de 2.648.824,5 Euros.

Considerando que la Argentina es uno de los principales productores mundiales de **jugos cítricos**, particularmente de limón (85% de nuestras exportaciones) junto con EE.UU. y Brasil, su participación en el mercado mundial es de suma relevancia. El principal destino de nuestras exportaciones es sin duda la UE (72,52%), liderado con más del 60% en 2009 por los Países Bajos, teniendo en cuenta que desde el Puerto de Rotterdam se realiza toda la logística de abastecimiento de Europa. Debido a su alta sensibilidad por su competencia con la producción española e italiana el producto tienen un acceso preferencial al mercado comunitario de tan solo 3,5 puntos porcentuales, lo que arroja un ahorro arancelario en 2009 de 809.537,05 Euros.

El último caso de estudio seleccionado ha sido el **biodiesel**, debido a la alta concentración de las exportaciones argentina hacia ese destino y a su vez, debido a que no es considerado por la UE como un producto sensible, por lo cual goza de un acceso "duty free". La concentración de las exportaciones argentina hacia ese destino se ha dado a partir del año 2009, luego que EE.UU. dio por terminado el mecanismo de "splash and

dash” que permitía obtener un subsidio doméstico mediante la mezcla de un biodiesel importado y el diesel nacional y luego reexportar el B99 hacia Europa. El subsidio era de US\$ 1 por galón. En tanto la UE impuso a los EE.UU. un derecho antidumping que cerró definitivamente ese mercado para los envíos norteamericanos y a su vez el exceso de envíos desde la Argentina hacia los EE.UU. hizo que el biodiesel superara el LNC, por lo cual perdió el acceso SGP hacia ese mercado. En consecuencia, la operatoria dejó de ser competitiva y la Argentina se propuso abastecer directamente el mercado comunitario. De esta forma España y los Países Bajos se han consolidado como los principales destinos de las exportaciones de biodiesel argentinas. Las metas de reducción de contaminación que la UE se ha impuesto para el 2020 hacen necesario la suplantación de la matriz energética hacia fuentes sustentables como el biocombustible, por lo que la oportunidad que el mercado comunitario presenta es sumamente importante para la Argentina. Según las estimaciones de FAO para 2020 la Argentina será el principal exportador neto de biodiesel a nivel mundial, considerando una participación del 9% en la producción mundial y tan sólo un 2% de consumo doméstico.

En resumen, los cinco casos demuestran la importancia que el régimen tiene para el acceso de productos agroindustriales argentinos, más aún si se considera que la Argentina/MERCOSUR aún no logra cerrar un acuerdo comercial bilateral con este importante destino de nuestras exportaciones.

Hoy en día, luego de un proceso de consulta pública y la publicación de sus conclusiones, en la cual la Argentina ha participado intensamente desde el sector público como privado con 11 respuestas, el pasado año (2011) la Comisión Europea ha comunicado su voluntad de concentrar sus preferencias a la importación en los países en vías de desarrollo más necesitados, limitando su esquema de SGP a unos ochenta países. Como contrapartida la Comisión ha enfatizado en su comunicado del 10 de mayo de 2011 que pretende animar a más países a respetar los convenios internacionales sobre derechos humanos, normas laborales, medio ambiente y buena gobernanza.

En resumen, la **nueva propuesta** incluye los siguientes aspectos principales:

1. **concentrar las preferencias en menos países más necesitados**, excluyendo como beneficiarios a aquellos a los países con renta per cápita alta o media alta

- de acuerdo a la clasificación del Banco Mundial o a aquellos que tengan un acceso preferencial alternativo al menos tan favorable como el SGP;
2. **revisar los principios de graduación**, aumentando el número de secciones de 21 a 32 y el porcentual de participación de 15 a 17,5 (12,5 a 14,5 para los textiles);
 3. **reforzar los incentivos para respetar los derechos humanos y laborales fundamentales y las normas en materia de medio ambiente y buena gobernanza** a través del SGP+;
 4. **reforzar la eficacia de las concesiones comerciales para los países menos desarrollados a través del sistema «Todo Menos Armas»**; y
 5. **aumentar la previsibilidad, la transparencia y la estabilidad del esquema** mediante una duración ilimitada y criterios objetivos más transparentes. El sistema será de duración ilimitada, mientras que actualmente se revisa cada tres años. Esta virtud por lo que será más fácil y atractivo para los importadores de la UE comprar en países beneficiarios del SPG, hará al sistema más estático, con lo cual será más complicado recuperar el beneficio para los países excluidos en primer término. Además, la UE propone procedimientos más transparentes, con principios jurídicos y criterios objetivos claros mejor definidos.

Las propuestas se debatirán considerando el proceso de codecisión post Lisboa en el Consejo y en el Parlamento Europeo con vistas a la introducción del SPG reformado a más tardar el 1 de enero de 2014, con una publicación con 6 meses de antelación de entrada en vigor efectiva.

Considerando meramente estos cambios el esquema del SGP europeo pasaría a beneficiar a tan sólo 80 países aproximadamente de los 176 que actualmente beneficia. Si hoy entrara el nuevo esquema en vigor, **Argentina sería uno de los países excluidos de la preferencia** (pérdida total), junto por ejemplo con Rusia, Kuwait, Qatar y Arabia Saudita entre otros, por su ingreso per cápita. A su vez, en el caso de permanecer en el listado de países beneficiarios en su futura aplicación, el cambio de los principios de graduación aumentaría la participación argentina en determinados productos ya que no se licuaría con otros productos que no exporta el país, lo que significaría en los hechos una pérdida parcial del beneficio. Los productos más perjudicados para la Argentina serían por ejemplo el biodiesel, los productos de la pesca, las frutas y aceites.

En función de esta nueva propuesta legislativa, la Comisión extendió a través de un mecanismo de “roll over” mediante el Reglamento 512/2011 (publicado en el Diario Oficial el 31 de mayo de 2011, aprobado por el Parlamento el 24 de marzo y por el Consejo el 14 de abril del mismo año), el actual esquema como máximo hasta finales de 2013.

CAPÍTULO IV: EL SGP EN EL CONTEXTO DE LA EROSIÓN PREFERENCIAL BILATERAL

La **erosión preferencial** se refiere a la reducción de la ventaja competitiva que sufren ciertos exportadores en los mercados externos como resultado de la eliminación de las preferencias vigentes, la conclusión de acuerdos preferenciales o la reducción del arancel NMF sin una reducción proporcional de las tarifas preferenciales vigentes.

Considerando que a nivel mundial se da un número creciente de acuerdos comerciales preferenciales de forma bilateral, en el presente capítulo se analizan en ambos mercados bajo estudio la erosión preferencial bilateral del SGP a partir de los casos de estudio seleccionados. Para ellos se analizan en cada mercado por producto:

- a) los principales exportadores mundiales a 6 dígitos (información armonizada a nivel mundial) en 2010,
- b) los principales importadores a 8 dígitos período 2006 – 2009 o último dato publicado, y
- c) los acuerdos bilaterales que cada competidor con este destino.

A partir de allí se analiza mediante un cuadro comparativo por posición arancelaria a 8 dígitos el acceso arancelario de cada competidor. De esa manera se arriba a la erosión arancelaria que el beneficio SGP tiene por la entrada en vigencia de acuerdos bilaterales u otras concesiones unilaterales mediante un análisis estático netamente arancelario – preferencial de carácter comparativo considerando como base el arancel NMF.

Sección IV.1: La erosión preferencial bilateral del SGP en los EE.UU. – Estudio de casos

En la presente sección se analizará la erosión preferencial del SGP en los EE.UU. por la vigencia de los acuerdos bilaterales considerando los casos de estudio seleccionados en el capítulo precedente:

- 1) el queso romano, reggiano, parmesano, provolone y provoletti de leche de vaca,
- 2) los arándanos,
- 3) el aceite de oliva virgen envasado,
- 4) las preparaciones de carne envasada, y
- 5) el biodiesel.

Sub-sección IV.1.a: Panorama mundial y competidores de la Argentina en EE.UU.

Apartado VI.1.a.1: Queso de leche vacuna

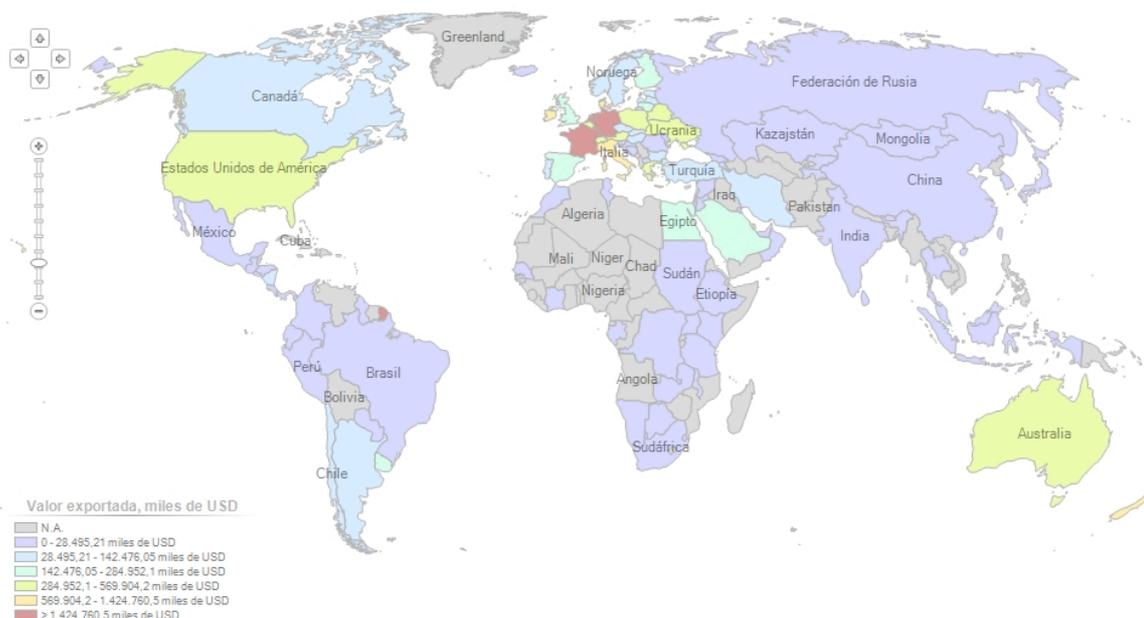
El panorama mundial de los demás quesos – HS 040690, en los cuales está incluido el **romano, reggiano, parmesano, provolone y provoletti de leche de vaca** muestra un fuerte liderazgo en las exportaciones en 2010 de Holanda (16,7%), Alemania (14,6%), Francia (13,8%) e Italia (7,5%), seguidos por Nueva Zelanda (4%), Dinamarca, Irlanda y Suiza (los últimos tres con una participación menor a los 4 puntos porcentuales). Entre ellos sólo Alemania presenta un saldo comercial negativo de 314.196 miles de US\$. Por su parte, la Argentina se sitúa en el puesto número 25 a nivel mundial, con un valor exportado en 2010 de 107.374 miles de US\$, lo que representa un 0,6% del comercio mundial. EE.UU. es el exportador número 13 a nivel mundial, pero presenta un saldo comercial negativo en 2010 de 566.287 miles de US\$, lo que demuestra su posición de importador neto en este producto (ver Gráfico IV.1).

Gráfico IV.1

EXPORTADORES MUNDIALES 2010 SA 040690 LOS DEMÁS QUESOS

Lista de los países exportadores para el producto seleccionado en 2010

Producto : 040690 los demas quesos.



Fuente: Trade Map – UN COMTRADE.

Considerando particularmente el mercado norteamericano ya a nivel de 8 dígitos en la posición arancelaria en valores (ver Cuadro IV.1) los principales proveedores del mercado norteamericano son Italia (67,53%), Argentina (23,19%) y Uruguay (8,51%). El mercado norteamericano para el Argentina es de suma importancia ya que encabeza el ranking de importadores de quesos argentinos.

Cuadro IV.1
PROVEEDORES EE.UU. DE ROMANO, REGIANO, PARMESANO, PROVOLONE Y
PROVOLETTI DE LECHE VACUNA

Proveedores de Estados Unidos de América					
Producto : 0406904100 ROMANO, REGGIANO, PARMESAN, PROVOLONE AND PROVOLETTI CHEESES, MADE FROM COW'S MILK, SEE ADDITIONAL U.S. NOTE 21 TO THIS CHAPTER & PROVISIONAL					
VALOR - US\$ 1000					
Exportadores	2006	2007	2008	2009	2010
Mundo	78.130,00	78.331,00	99.400,00	82.326,00	76.260,00
Italia	45.510,00	56.251,00	56.141,00	53.889,00	51.500,00
Argentina	25.880,00	15.749,00	35.360,00	25.042,00	17.688,00
Uruguay	4.569,00	5.341,00	7.135,00	3.203,00	6.487,00
Polonia	1.321,00	789,00	727,00	0,00	251,00
España	10,00	0,00	0,00	0,00	249,00
Irlanda	0,00	0,00	0,00	114,00	48,00
Francia	832,00	0,00	37,00	79,00	36,00
Austria	8,00	4,00	0,00	0,00	0,00
Brasil	0,00	196,00	0,00	0,00	0,00

Fuente: Elaboración propia en base a datos CCI.

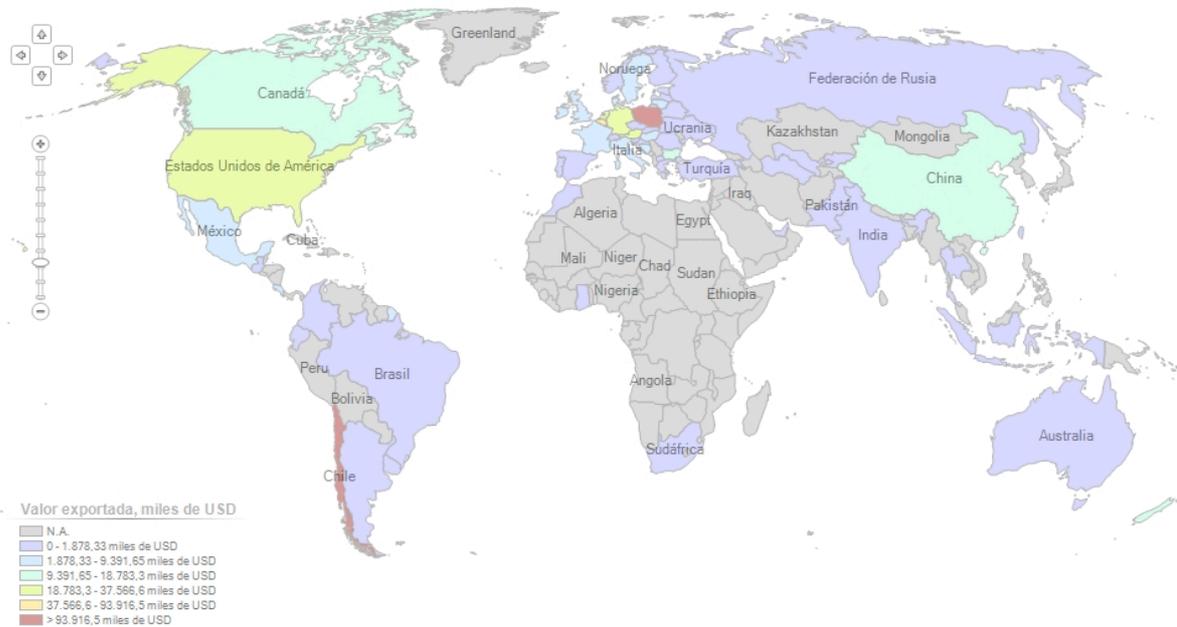
Apartado VI.1.a.2: Arándanos

El mercado mundial de las berries – frutas finas, entre ellas los **arándanos**, ha estado liderado en 2010 por las exportaciones de Serbia (25,7%), Chile (21,7%) y Polonia (20%), todos ellos exportadores netos a nivel mundial. EE.UU., gran consumidor mundial de este tipo de frutas, es el 6^{to} exportador mundial pero presenta un saldo comercial negativo de 58.737 miles de US\$ en 2010, lo que demuestra que es también un importante importador de este producto. Por su parte la Argentina se sitúa en el puesto número 31 a nivel mundial (ver Gráfico IV.2).

Gráfico IV.2

EXPORTADORES MUNDIALES 2010 SA 081120 BERRIES

Lista de los países exportadores para el producto seleccionado en 2010
Producto : 081120 frambuesas, zarzamoras, moras y moras-frambuesas y grosellas, congelad



Fuente: Trade Map – UN COMTRADE.

Ya a nivel de 8 dígitos en el mercado norteamericano se abastece principalmente de Chile, origen que concentra el 80,37% de las importaciones de arándanos de EE.UU. en 2009, seguido muy de lejos por Canadá (13,12%) y México (2,16%). Argentina se ubica en el ranking 2009 como quinto proveedor con el 0,91% de las importaciones (ver Cuadro IV.2).

Cuadro IV.2
PROVEEDORES EE.UU. DE ARÁNDANOS

Proveedores de Estados Unidos de América				
Producto : 0811202020 RASPBERRIES, UNCOOKED OR COOKED BY BOILING OR STEAMING IN WATER, FROZEN, WHETHER OR NOT SWEETENED				
VALOR - US\$ 1000				
Exportadores	2006	2007	2008	2009
Mundo	42.792,00	37.985,00	74.087,00	61.462,00
Chile	33.746,00	28.722,00	50.853,00	49.395,00
Canadá	7.126,00	6.498,00	14.455,00	8.064,00
México	22,00	299,00	787,00	1.331,00
China	242,00	596,00	1.960,00	1.015,00
Argentina	427,00	499,00	215,00	560,00
Serbia	0,00	0,00	0,00	541,00
Polonia	82,00	0,00	1.504,00	235,00
Francia	168,00	200,00	220,00	144,00
Bosnia y Herzegovina	78,00	42,00	246,00	95,00
Bulgaria	111,00	0,00	53,00	79,00
Italia	0,00	2,00	2,00	2,00
Bélgica	18,00	0,00	0,00	0,00
Alemania	0,00	0,00	261,00	0,00
Hong Kong (China)	0,00	0,00	68,00	0,00
Lituania	0,00	3,00	5,00	0,00
Países Bajos (Holanda)	94,00	0,00	225,00	0,00
Suiza	0,00	2,00	0,00	0,00
Turquía	0,00	133,00	0,00	0,00
Serbia y Montenegro	679,00	988,00	3.234,00	0,00

Fuente: Elaboración propia en base a datos CCI.

Apartado VI.1.a.3: Aceite de oliva virgen envasado

Respecto al mercado mundial de **aceite de oliva** (SA 150910), el principal exportador mundial en 2010 fue España (47,6%) seguido por Italia (28,4%). Mientras que España es un exportador neto, Italia arroja un saldo comercial negativo en 2009 de 283.620 miles de US\$. Muy por detrás de estos dos líderes mundiales se sitúan Túnez, Grecia, Portugal y Argentina (1%), como primer país fuera de Europa. Marruecos y Turquía se asimilan a la performance argentina (ver Gráfico IV.3).

Gráfico IV.3

EXPORTADORES MUNDIALES 2010 SA 150910 ACEITE DE OLIVA VIRGEN

Lista de los países exportadores para el producto seleccionado en 2010

Producto : 150910 aceite de oliva, virgen.



Fuente: Trade Map – UN COMTRADE.

Siguiendo la misma tendencia mundial como arroja el Cuadro IV.3 dentro del mercado norteamericano los principales proveedores en 2010 han sido: España (46,94%), Túnez (26,72%), Italia (9,12%), Marruecos (6,39%) y Argentina (4,66%).

Cuadro IV.3

PROVEEDORES EE.UU. DE ACEITE DE OLIVA VIRGEN ENVASADO

Principales Proveedores de Estados Unidos de América					
Producto : 1509104000 OLIVE OIL AND ITS FRACTIONS, VIRGIN, NOT CHEMICALLY MODIFIED, WEIGHING WITH THE IMMEDIATE CONTAINER 18 KG OR OVER					
VALOR - US\$ 1000					
Exportadores	2006	2007	2008	2009	2010
Mundo	164.837,00	150.005,00	189.503,00	168.386,00	185.505,00
España	38.167,00	41.573,00	70.615,00	54.494,00	87.073,00
Túnez	41.280,00	33.042,00	63.923,00	59.972,00	49.561,00
Italia	25.925,00	12.822,00	16.138,00	13.037,00	16.911,00
Marruecos	8.774,00	3.895,00	1.828,00	909,00	11.857,00
Argentina	19.252,00	26.299,00	17.975,00	24.783,00	8.650,00
Australia	5.796,00	4.174,00	8.757,00	8.325,00	5.038,00
Chile	667,00	488,00	480,00	754,00	2.371,00
Grecia	1.867,00	2.390,00	2.889,00	2.548,00	1.771,00
Portugal	4.550,00	4.312,00	2.134,00	248,00	1.147,00
Turquía	15.744,00	15.599,00	1.795,00	1.469,00	243,00
Suiza	0,00	0,00	152,00	508,00	211,00
República Árabe Siria	1.513,00	2.016,00	877,00	200,00	161,00
Francia	44,00	232,00	92,00	87,00	157,00
Israel	41,00	494,00	386,00	375,00	78,00
México	55,00	442,00	18,00	15,00	70,00
Jordania	0,00	4,00	0,00	0,00	55,00
Líbano	60,00	308,00	127,00	291,00	46,00
Hong Kong (China)	15,00	0,00	0,00	8,00	39,00
China	0,00	0,00	47,00	3,00	22,00

Fuente: Elaboración propia en base a datos CCI.

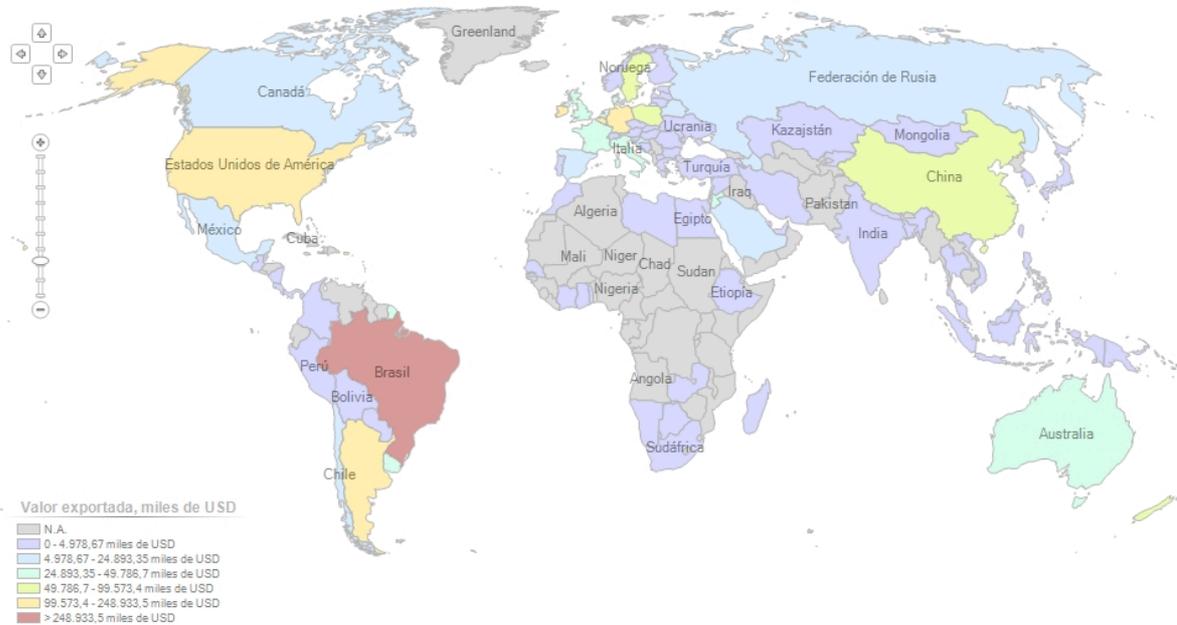
Apartado VI.1.a.4: Preparaciones y conservas de carne vacuna envasada

Considerando comercio mundial de **preparaciones y conservas de carne vacuna**, el principal exportador mundial en 2010 ha sido Brasil (24,3%), seguido Irlanda (9,5%) y Alemania (9,3%), estos dos últimos principalmente abastecen al mercado comunitario. Luego los siguen Argentina (8,6%) y EE.UU. (6,9%), aunque este último presenta un saldo comercial negativo ya que es un importante consumidor mundial de este tipo de productos (ver Gráfico IV.4).

Gráfico IV.4
EXPORTADORES MUNDIALES 2010 SA 160250 PREPARACIONES Y CONSERVAS
DE LA ESPECIE VACUNA

Lista de los países exportadores para el producto seleccionado en 2010

Producto : 160250 preparaciones y conservas, de la especie bovina.



Fuente: Trade Map – UN COMTRADE.

En tanto es un importador neto, EE.UU. se abastece principalmente del MERCOSUR, liderado por Argentina (53,61%), y seguido muy de cerca por Brasil (41,73%). Existe una importante historia por parte de los EE.UU. de comprar carne envasada de la Argentina, tradición que ha ido declinando desde la compra de los frigoríficos argentinos por capitales brasileiros en la última década (ver Cuadro IV.4).

Cuadro IV.4
PROVEEDORES EE.UU. DE PREPARACIONES DE CARNE VACUNA ENVASADA

Proveedores de Estados Unidos de América					
Producto : 1602502040 MEAT OF BOVINE ANIMALS, NESOI, NOT CONTAINING CEREALS OR VEGETABLES, PREPARED OR PRESERVED, IN AIRTIGHT CONTAINERS					
VALOR - US\$ 1000					
Exportadores	2006	2007	2008	2009	2010
Mundo	195.612,00	176.317,00	156.025,00	92.342,00	57.739,00
Argentina	42.116,00	30.384,00	25.859,00	26.559,00	30.952,00
Brasil	150.561,00	141.770,00	120.613,00	63.693,00	24.094,00
Uruguay	2.920,00	4.134,00	2.265,00	2.075,00	2.677,00
Canadá	16,00	28,00	615,00	15,00	16,00
Nueva Zelandia	0,00	0,00	6.673,00	0,00	0,00

Fuente: Elaboración propia en base a datos CCI.

Apartado VI.1.a.5: Biodiesel

Por último resta analizar el mercado mundial de **biodiesel**. Debido a que en su tratamiento arancelario el biodiesel cae dentro una posición bolsa, el análisis de los exportadores mundiales parte de los datos publicados en este caso por las proyecciones de la FAO. Los principales productores mundiales de biodiesel en 2020 serán según este organismo internacional la UE (51%), Argentina (9%), India (8%), EE.UU. (8%) y Brasil (7%). A su vez la proyecciones a 2020 estiman un consumo doméstico de estos productores del 57% de la producción mundial en la UE, del 9% en EE.UU., del 8% en Brasil e India y del 2% en Argentina. En consecuencia, la UE y EE.UU. resultan importadores netos, Brasil e India muestran una balanza equilibrada y la Argentina asoma como el exportador neto a escala mundial para ese año.

Considerando que EE.UU. es un importador de biodiesel, el principal proveedor es hoy en día Canadá (53,56%), seguido muy de lejos por Noruega (14,68%), Países Bajos (7,60%) y Malasia (6,31%) (ver Cuadro IV.5). Argentina no importa actualmente a los EE.UU. desde la pérdida del beneficio del SGP en 2008 – 2009, del fin del “splash and dash”, y del cierre del mercado europeo para los envíos desde los EE.UU. La industria nacional está interesada en reingresar al mercado norteamericano, por lo cual está realizando las gestiones necesarias para acreditar el biodiesel nacional dentro de los estándares ambientales requeridos en EE.UU. respecto a los ahorro de emisiones de gases efecto invernadero y cambios en el uso de la tierra.

Cuadro IV.5
PROVEEDORES EE.UU. DE BIODIESEL

Principales Proveedores de Estados Unidos de América					
Producto : 3824904020 MIXTURES OF FATTY ACID ESTERS					
<i>VALOR - US\$ 1000</i>					
Exportadores	2006	2007	2008	2009	2010
Mundo	148.233,00	400.083,00	1.416.576,00	281.319,00	82.580,00
Canadá	16.132,00	29.189,00	93.803,00	86.432,00	44.230,00
Noruega	6.621,00	8.687,00	10.017,00	12.682,00	12.122,00
Países Bajos (Holanda)	10.924,00	9.253,00	11.109,00	7.044,00	6.272,00
Malasia	44.915,00	113.748,00	78.721,00	70.233,00	5.209,00
Bélgica	4.918,00	3.363,00	5.973,00	5.290,00	4.918,00
Alemania	5.272,00	4.354,00	8.038,00	4.359,00	3.856,00
China	122,00	98,00	36,00	1.046,00	2.061,00
España	48,00	81,00	40,00	1.273,00	1.604,00
Argentina	0,00	35.379,00	778.285,00	59.833,00	0,00

Fuente: Elaboración propia en base a datos CCI.

Sub-sección IV.1.b: Acceso arancelario de los competidores de Argentina en EE.UU. - erosión arancelaria bilateral

Consolidando la información relevada en la *sub sección IV.1.a* se elabora el siguiente cuadro comparativo IV.6, en el cual se cruzan los competidores por caso de estudio y su acceso arancelario al mercado norteamericano considerando la vigencia de acuerdos preferenciales entre las partes.

Cuadro IV.6
ANÁLISIS ARANCELARIO COMPETIDORES DE LA ARGENTINA EN EE.UU.
CASOS SELECCIONADOS

Competidores de Argentina en EE.UU. - Erosión bilateral SGP							
HTS	Producto	NMF	SGP	Competidor	TLC con EE.UU./ Preferencia	Arancel de acceso	Erosión
0406.90.41.00	Romano, reggiano, parmesano, provolone y provoletti de leche de vaca	15%	0%	Italia	no	15%	
				Uruguay	SGP	0%	
0811.20.20.20	Arándanos	4,50%	0%	Chile	TLC	0%	100%
				Canadá	NAFTA	0%	100%
				México	NAFTA	0%	100%
1509.10.40.00	Aceite de oliva virgen en envases superiores a 18 kg.	3.4¢/kg	0%	España	no	3.4¢/kg	
				Tunez	no	3.4¢/kg	
				Italia	no	3.4¢/kg	
				Marruecos	TLC	0%	100%
1602.50.20.40	Preparaciones de carne bovina, sin aditivos de cereales ni vegetales, al vacío, no corned beef, en envases superiores a 1	1,40%	0%	Brasil	Excluido SGP	1,40%	
3824.90.40.30	Biodiesel puro	4,60%	0%	Canadá	NAFTA	0%	100%
				Noruega	no	4,60%	
				Países Bajos	no	4,60%	
				Malasia	no	4,60%	

Fuente: Elaboración propia en base a datos CCI - USTR - USITC.

En consecuencia, se desprende del cuadro precedente que los acuerdos bilaterales que ha firmado EE.UU. con México y Canadá, Chile y Marruecos erosionan la preferencia del SGP actualmente en los casos seleccionados en un 100%, ya que el beneficio que accedió la Argentina mediante el SGP es equiparado en un 100% al beneficio obtenido en el acuerdo comercial bilateral. De esta manera, los socios comerciales de los EE.UU. con acuerdos bilaterales vigentes tienen mismo acceso preferencial que los beneficiarios SGP, con lo cual la ventaja unilateral se ve erosionada y los beneficiarios SGP frente a los socios bilaterales pierden la ventaja comparativa de carácter arancelario.

Particularmente el “**North American Free Trade Agreement**” (NAFTA) entre EE.UU., Canadá y México ha entrado en vigencia el 1^{ero} de enero de 1994. A partir del 1^{ero} de enero de 1998 todos los aranceles y restricciones de acceso entre los tres socios han sido eliminados, por lo cual gozan entre ellos de un acceso recíproco libre de arancel. A su vez, el **Tratado de Libre Comercio (TLC) con Chile** entró en vigencia el 1^{ero} de enero de 2004 y diciembre en 2011 flexibilizó el régimen de origen facilitando el acceso preferencial a una simple transformación en Chile. De esta manera se amplió el beneficio para el país transandino. Por último el **TLC con Marruecos** fue firmado el 15 de junio de 2004 y entró en vigencia el 1^{ero} de enero de 2006.

A modo de resumen, es importante remarcar que actualmente EE.UU. tiene 17 acuerdos bilaterales en vigencia, y 3 firmados (Colombia, Corea y Panamá) que aún no han sido ratificados. El MERCOSUR no tiene un acuerdo bilateral con los EE.UU. y no se encuentra en proceso de negociación, con lo cual su única preferencia de acceso es el SGP.

Sección IV.2: La erosión preferencial bilateral del SGP en la UE 27 – Estudio de casos

En la presente sección se analizará la erosión preferencial del SGP en la UE 27 considerando los casos de estudio seleccionados en el capítulo precedente:

- 1) langostinos congelados,
- 2) uvas de mesa frescas,
- 3) aceite de girasol,
- 4) jugos de cítricos con azúcar añadido, y
- 5) biodiesel puro.

Sub-sección IV.2.a: Panorama mundial y competidores de la Argentina en la UE 27

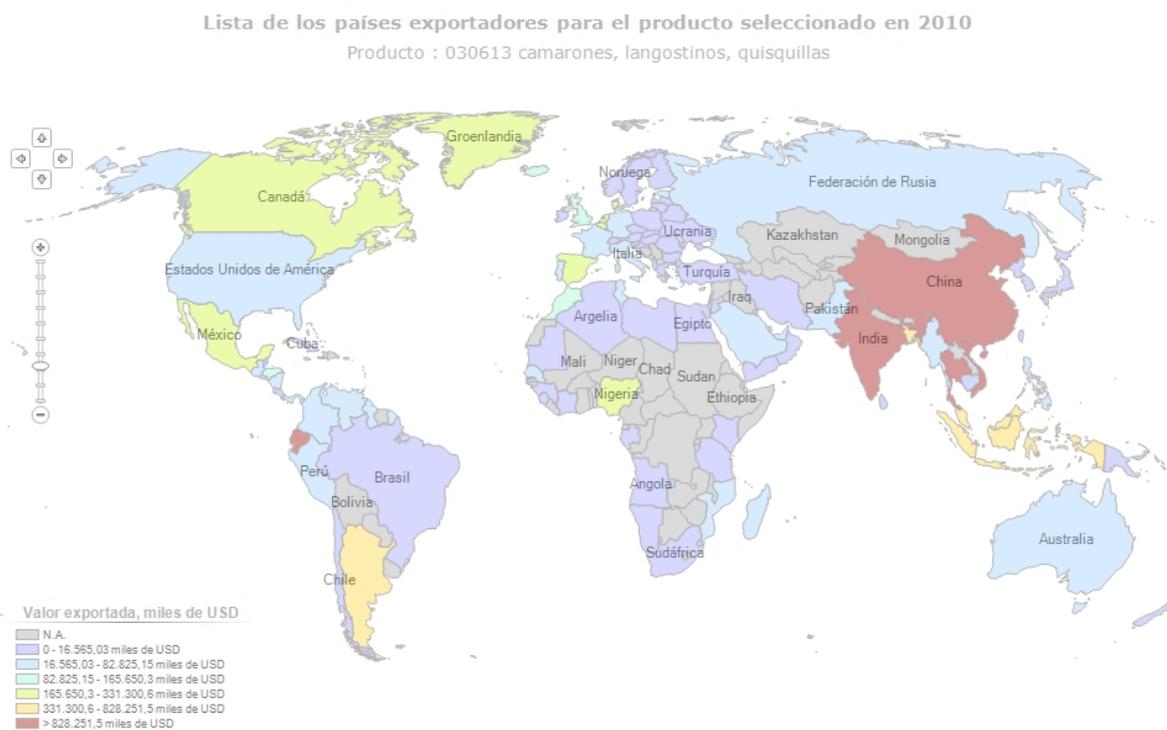
Apartado VI.2.a.1: Langostinos congelados

El principal exportador de **camarones, langostinos y quisquillas** es Tailandia con una participación en 2010 de 14,3%, seguido por Vietnam (11,8%) y la India (8,6%). Luego

siguen China, Ecuador e Indonesia. Argentina con una participación del 4,1% se sitúa en el 7^{mo} lugar a nivel mundial (ver Gráfico IV.5).

Gráfico IV.5

EXPORTADORES MUNDIALES 2010 SA 030613 CAMARONES, LANGOSTINOS, QUISQUILLAS



Fuente: Trade Map – UN COMTRADE.

Dentro del mercado europeo, Argentina se ha consolidado en el tercer lugar como proveedor de langostinos congelados con una participación del 10,84%, superado por Tailandia (10,02%), un origen cuya tasa de crecimiento acumulado 2006-2010 se sitúa por encima de los 400 puntos porcentuales; pero situándose por encima de la India (10,72%). Esta performance argentina se debió principalmente a una alta tasa de crecimiento interanual 2009 – 2010 de 29,06%. Más allá del comportamiento particular de los envíos nacionales, el principal proveedor de la UE 27 es y ha sido históricamente Ecuador (20,48%). Otros importantes orígenes de las compras externas de la UE 27 han sido también Bangladesh y Vietnam (ver Cuadro IV.7).

Cuadro IV.7

PRINCIPALES PROVEEDORES UE 27 – LANGOSTINOS CONGELADOS

Principales proveedores UE 27 - TARIC 03061350 Langostinos congelados					
1000 EUROS					
Exportadores	2006	2007	2008	2009	2010
Total EXTRA-EUR27	1.509.548,07	1.384.066,31	1.387.220,92	1.347.423,45	1.625.516,36
Ecuador	224.618,74	230.537,98	290.810,67	248.682,05	332.826,56
Tailandia	32.900,31	66.590,56	94.304,64	112.968,45	179.089,55
Argentina	165.191,77	134.446,83	153.499,21	136.539,50	176.216,16
India	147.953,55	146.248,06	125.672,50	157.392,12	174.328,97
Bangladesh	94.886,80	86.299,22	86.891,23	121.832,05	155.353,67
Viet Nam	71.010,74	72.276,25	93.001,64	113.105,39	140.186,84
Madagascar	99.116,72	85.553,79	81.990,17	71.427,19	69.405,18
Indonesia	84.897,14	88.523,51	82.872,83	60.398,86	69.098,04
Colombia	39.517,42	38.466,89	46.377,77	40.965,60	34.411,30
Nigeria	39.778,26	33.366,69	31.234,21	31.123,85	33.134,59
China, República Popular de	41.670,11	32.404,68	29.267,36	24.778,44	31.413,76
Nicaragua	17.476,39	27.133,71	23.187,71	22.050,46	31.064,44

Fuente: Elaboración propia en base a datos Eurostat.

Apartado VI.2.a.2: Uvas de mesa frescas

Respecto del mercado mundial de la **uva fresca de mesa** Chile se posiciona en el primer lugar con una participación mundial en 2010 de 21,6%, seguido por EE.UU. (13,3%) e Italia (11,9%). De los tres exportadores mundiales líderes solo EE.UU. arroja un saldo comercial para 2010 negativo de 633.266 miles de dólares. Otro exportador neto importante de mencionar es Sudáfrica (6,7%). Argentina se sitúa el puesto número 15 con una participación mundial del 1,3% (ver Gráfico IV.6).

Cuadro IV.8

PRINCIPALES PROVEEDORES UE 27 – UVAS DE MESA FRESCA

Principales proveedores UE 27 - TARIC 08061010 Uvas de mesa frescas					
1000 EUROS					
Exportadores	2006	2007	2008	2009	2010
Total EXTRA-EUR27	887.723,16	925.993,48	997.296,91	982.790,85	996.096,38
Sudáfrica	306.264,60	286.842,51	315.512,99	297.038,12	346.416,87
Chile	250.602,07	235.680,33	300.761,78	290.471,38	234.420,65
Brasil	91.731,91	117.115,26	101.201,63	73.805,34	83.876,57
Egipto	38.730,86	70.390,95	58.247,49	97.413,27	82.707,99
India	39.464,74	36.893,78	50.991,03	47.669,13	55.525,82
Argentina	48.194,84	53.284,15	39.995,61	36.773,31	47.921,13
Perú	13.792,45	12.733,85	21.942,71	31.808,53	41.168,75
Namibia	29.027,54	22.920,71	37.131,83	34.602,12	41.050,91

Fuente: Elaboración propia en base a datos Eurostat.

Apartado VI.2.a.3: Aceite de girasol

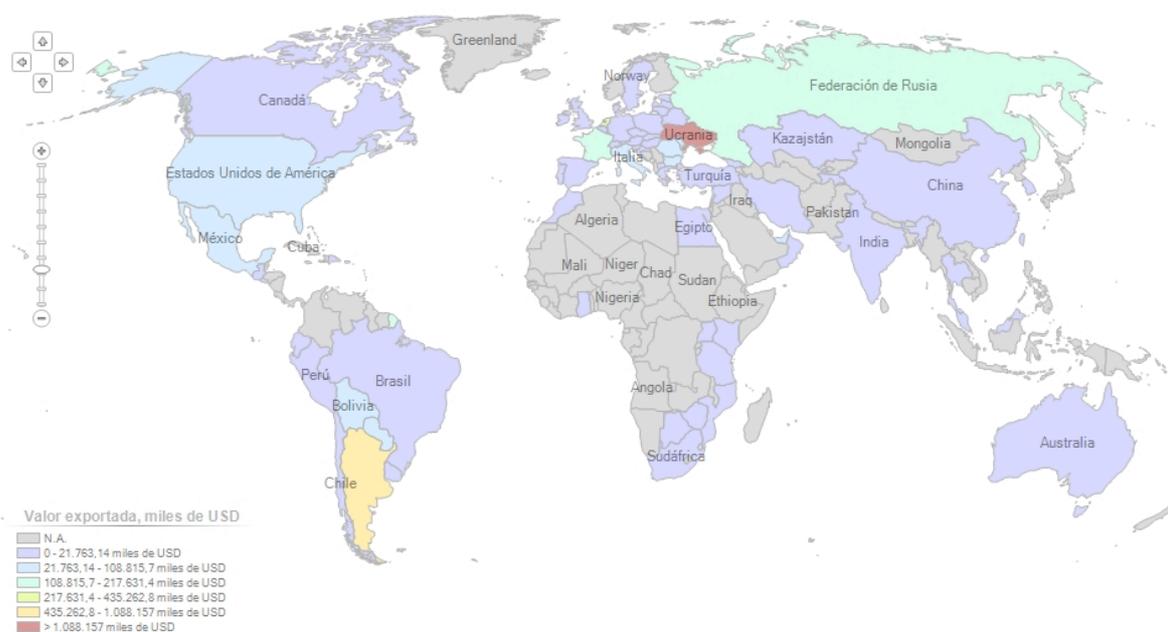
El principal exportador mundial de aceite de girasol o cártamo es Ucrania, cuya participación en 2010 ha ascendido al 54,5% con una tasa de crecimiento anual en valores en el período 2009 – 2010 del 46%. Argentina se sitúa en segundo lugar con una participación del 11,9% en 2010 pero con una tasa de crecimiento en valores interanual 2009 – 2010 negativa de 29%. Holanda, Rusia y Francia son exportadores que rondan una participación por encima del 4% de las exportaciones mundiales en 2010 (ver Gráfico IV.7).

Gráfico IV.7

EXPORTADORES MUNDIALES 2010 SA 151211 ACEITE DE GIRASOL O CARTAMO

Lista de los países exportadores para el producto seleccionado en 2010

Producto : 151211 aceite de girasol o de cartamo, y sus fracciones en bruto



Fuente: Trade Map – UN COMTRADE.

A nivel comunitario, el principal proveedor de aceite de girasol es Ucrania, siguiendo la tendencia que se observa a nivel mundial, controlando más del 78% de las importaciones europeas, seguido luego por Rusia (9,52%), Argentina (4,10%), Moldavia (3,75%) y Serbia (2,09%). La concentración de las importaciones en el origen ucraniano y la pérdida del mercado por parte de los envíos argentinos se debieron inicialmente en 2009 a la crisis europea y principalmente a la fuerte sequía en la Argentina (ver Cuadro IV.9).

Cuadro IV.9

PRINCIPALES PROVEEDORES UE 27 – ACEITE DE GIRASOL

Principales proveedores UE 27 - TARIC 15121191 Aceite de girasol					
1000 EUROS					
Exportadores	2006	2007	2008	2009	2010
Total EXTRA-EUR27	596.554,66	659.249,66	906.138,94	493.821,46	559.000,51
Ucrania	322.428,90	465.429,08	369.355,05	270.977,00	437.498,39
Rusia, Federación de	99.844,24	115.327,72	119.129,93	106.345,01	53.211,57
Argentina	148.101,65	61.919,06	352.206,28	78.002,27	22.942,16
Moldavia, República de	12.163,11	12.218,20	5.056,31	12.591,59	20.946,22
Serbia		1.940,08	6.593,53	9.574,65	11.673,64
Bolivia			17.800,27		9.408,15
Indonesia					1.344,63

Fuente: Elaboración propia en base a datos Eurostat.

Apartado VI.2.a.4: Jugos de cítricos con azúcar añadido

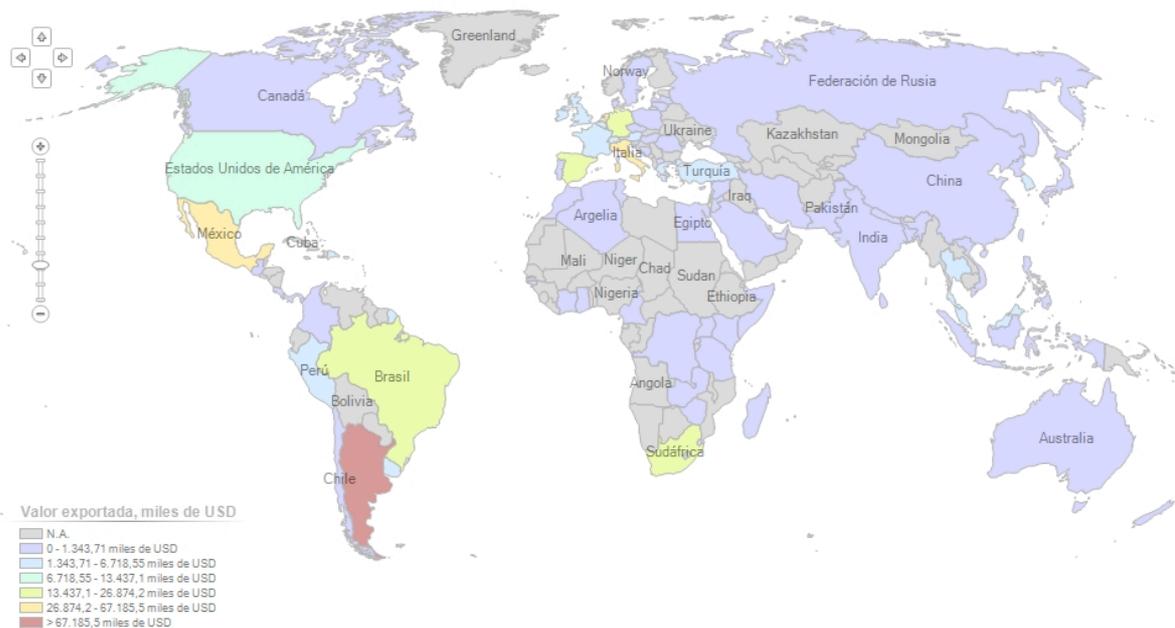
A nivel mundial la Argentina es el principal exportador de jugos cítricos, con una participación del 30,9% de las exportaciones mundiales en 2010. La buena performance se constata al observar una tasa de crecimiento anual de las exportaciones en valor entre 2006 – 2010 de 45%. Holanda se sitúa como segundo exportador mundial en 2010 con una participación del 14,3% pero con un saldo comercial negativo de 17.758 miles de dólares. Por detrás se sitúa México, principal competidor nuestro, e Italia, con una participación del 10,5% y 7,9% respectivamente. Por encima de los 4 puntos porcentuales en 2010 se sitúan Brasil, España y Sudáfrica (ver Gráfico IV.8).

Gráfico IV.8

EXPORTADORES MUNDIALES 2010 SA 200939 JUGOS DE AGRIOS CÍTRICOS

Lista de los países exportadores para el producto seleccionado en 2010

Producto : 200939 Jugo de agríos cítricos, sin fermentar y sin adición de alcohol, incl. con adición de azúcar



Fuente: Trade Map – UN COMTRADE.

A nivel del mercado europeo como se muestra en el Cuadro IV.10, Argentina se ha consolidado como el principal proveedor de jugos cítricos en todo el período 2006 – 2010 analizado. En 2010 ha alcanzado una participación record de 66,60% de las importaciones comunitarias. Muy por debajo se sitúan como principales competidores: Brasil, México y Sudáfrica, con una participación del 14,72%, 6,30% y 4,08% respectivamente.

Cuadro IV.10

PRINCIPALES PROVEEDORES UE 27 – JUGOS CÍTRICOS

Principales Proveedores UE 27 - TARIC 20093931 Jugos de cualquier otro agrario					
1000 EUROS					
Exportadores	2006	2007	2008	2009	2010
Total EXTRA-EUR27	26.311,32	27.259,03	51.724,95	54.776,98	73.502,55
Argentina	16.069,21	16.262,02	30.577,07	36.026,05	48.954,22
Brasil	4.765,49	5.915,02	12.160,74	7.779,04	10.823,10
México	627,34	682,32	3.027,98	5.157,13	4.629,66
Sudáfrica	271,59	210,23	1.718,77	841,94	3.002,17
Uruguay	945,57	482,84	485,69	812,63	1.439,12
Pakistán	1.410,37	2.020,87	1.974,29	1.232,30	1.391,50
Suiza	1.110,55	900,92	920,14	1.363,86	1.370,04

Fuente: Elaboración propia en base a datos Eurostat.

Apartado VI.2.a.5: Biodiesel puro

A nivel mundial hemos analizado el mercado del biodiesel considerando las proyecciones de la OCDE – FAO en el *Apartado VI.1.a.5*, lo que podemos considerar que

A nivel comunitario europeo, la Argentina es el principal proveedor de biodiesel con una participación en 2010 del 61,08%, seguido por Indonesia (25,47%) y Malasia (4,53%) (ver Cuadro IV.11). La concentración de los envíos argentinos, preocupa y mucho en Europa, sobretudo en la industria productora de biodiesel española. Los europeos ven el diferencial de derechos de exportación que existe entre el aceite de soja y el biodiesel a base de soja en la Argentina un subsidio encubierto a la exportación y continuamente intentan accionar contra las exportaciones nacionales. Por otra parte, las metas que se ha impuesto la UE dentro de sus compromisos del Protocolo de Kyoto hace necesario la descarbonización de la economía europea y su reemplazo por la energía no fósil, entre ellos el biocombustible, cuya demanda no es posible cubrir con la producción doméstica. A su vez, existe dentro del mercado europeo una fuerte puja ambientalista que ha impuesto altos requisitos ambientales a los biocombustibles producidos o importados dentro de la UE mediante la Directiva 28/2009. Hoy por hoy es vinculante para el biocombustible dentro de la UE la reducción mínima de un 35% de las emisiones de gases efecto invernadero en su ciclo de vida completo en comparación al combustible fósil y la demostración de la protección de áreas de alto valor para la biodiversidad, altos stocks de carbono y humedales. La industria nacional se encuentra en proceso de aprobación de dos esquemas de certificación de estos criterios y debido a las condiciones agroecológicas de la producción primaria de soja en la Argentina y las instalaciones

altamente eficientes de la industria nacional, el biocombustible nacional supera con creces los parámetros establecidos por la UE. Indonesia y Malasia se encuentran en el mismo proceso de aprobación.

Cuadro IV.11
PRINCIPALES PROVEEDORES UE 27 – BIODIESEL PURO

Principales Proveedores UE 27 TARIC 3824.90.91 Biodiesel puro					
1000 EUROS					
Exportadores	2006	2007	2008	2009	2010
Total EXTRA-EUR27			1.334.355,14	999.975,78	1.409.203,40
Argentina			65.043,26	537.069,61	860.710,69
Indonesia			115.936,71	94.318,58	358.953,91
Malasia			28.370,07	69.744,56	63.873,02
Canadá			1.628,25	77.435,72	60.337,81
India			7.113,19	13.714,47	29.702,23
Croacia			370,65	1.586,53	10.121,47
Singapur			346,77	10.351,27	6.382,69
Noruega			1.034,82	2.254,17	4.393,12
Ecuador					3.184,25
Estados Unidos			1.104.548,35	189.055,51	3.127,00

Fuente: Elaboración propia en base a datos Eurostat.

Sub-sección IV.2.b: Acceso arancelario de los competidores de Argentina en la UE27 - erosión arancelaria bilateral

Consolidando la información relevada en la *sub sección IV.2.a* se elabora el siguiente cuadro comparativo IV.12, en el cual se cruzan los competidores por caso de estudio y su acceso arancelario al mercado europeo comunitario considerando la vigencia de acuerdos preferenciales entre las partes.

Cuadro IV.12
ANÁLISIS ARANCELARIO COMPETIDORES DE LA ARGENTINA EN LA UE 27
CASOS SELECCIONADOS

Competidores de Argentina en UE 27 - Erosión bilateral SGP							
TARIC	Producto	NMF	SGP	Competidor	TLC con UE 27 / Preferencia	Arancel de acceso	Erosión SGP
0306.13.50	Langostinos congelados	12,0%	4,2% - Pref. 65%	Ecuador	SGP+	3,6%	5%
				Tailandia	SGP	4,2%	
				India	SGP	4,2%	
				Bangladesh	SGP EBA	0,0%	
				Vietnam	SGP	4,2%	
0806.10.10	Uvas de mesa frescas	11,5%	8% - Pref. 30,43%	Sudáfrica	TLC - D0753/99	0,0%	69,57%
				Chile	TLC - D0979/02	0,0%	69,57%
				Egipto	SGP	8,0%	
				Perú	SGP +	0,0%	69,57%
				Namibia	Acuerdos de Asociación Económica provisionales - R1528/07	0,0%	69,57%
				India	SGP	8,0%	
1512.11.91	Aceite de girasol	6,4%	2,9% - Pref. 54,69	Ucrania	SGP	2,9%	
				Rusia	SGP	2,9%	
				Moldavia	Preferencias comerciales R0055/08	0,0%	45,31%
				Serbia	Preferencias comerciales D0036/10	0,0%	45,31%
2009.39.31	Jugo de cítricos con azúcar añadido	14,4%	10,9% - Pref. 29,93%	Brasil	no - excluido del SGP	14,4%	
				México	SGP	10,9%	
				Sudáfrica	Preferencia arancelaria D0753/99	0,0%	70,07%
3824.90.91	Biodiesel puro	6,5%	0% - Pref. 100%	Indonesia	SGP	0,0%	
				Malasia	SGP	0,0%	

Fuente: Elaboración propia

De la información relevada, se desprende que todos los casos los competidores de la Argentina ingresan a la UE bajo algún tipo de preferencia arancelaria, ya sea SGP, SGP+, EBA o acuerdo preferencial bilateral.

En particular la preferencia general del esquema preferencial se ve erosionada en primera instancia por los sub régimen preferenciales del SGP (SGP+ y EBA) y, en

segundo lugar, por las preferencias bilaterales producto de acuerdos entre la UE y terceros países, en los casos estudiados con Sudáfrica, Chile, Moldavia, Namibia y Serbia. Tanto en el acceso vía EBA o vía acuerdo bilateral el acceso resultante es libre de derechos con lo cual es superior al beneficio otorgado a la mayoría de los productos agroindustriales que por su clasificación como sensibles acceden mediante el SGP general a una simple rebaja arancelaria. En estos dos casos la erosión arancelaria depende del producto. Considerando los casos seleccionados la erosión oscila entre un 35% para los langostinos hasta un 70,07% para los jugos cítricos. El caso del SGP+ es distinto a los dos antes mencionados, ya que la preferencia otorgada depende de cada producto y no es por definición un acceso libre de derechos, con lo cual la erosión depende de la rebaja arancelaria otorgada a cada línea, resultando menor como en el caso de los langostinos (5%) o mayor como en las uvas de mesa (69,57%).

Analizando particularmente los acuerdos bilaterales mencionados en este apartado para observar su real dimensión, la UE ha firmado un Acuerdo de Comercio, Desarrollo y Cooperación con **Sudáfrica** y un Acuerdo de Asociación con **Chile**. Con características similares también está vigente el acuerdo de asociación con México. Dentro de la Asociación Euromediterránea (Proceso de Barcelona), proceso que ha cobrado mayor impulso post 2008, existen acuerdos de libre comercio con Argelia, Egipto, Jordania, Líbano, Marruecos, Túnez, Cisjordania/Franja de Gaza.

A su vez, dentro del proceso de estabilización y asociación de la UE está en vigencia el Acuerdo Interino sobre comercio y cuestiones comerciales relacionadas con el comercio entre **Serbia y la UE**, al igual que con Albania, Bosnia, Montenegro y la antigua República Yugoslava de Macedonia.

Por su parte **Namibia** es parte de los países del África, Caribe y Pacífico (ACP), cuya relación con Europa se rige por el Acuerdo de Asociación ACP-UE firmado en Cotonú el 23 de junio de 2000 por un periodo de 20 años. En este documento los países ACP y la UE convinieron en sustituir el régimen comercial entonces vigente por Acuerdos de Asociación Económica de nuevo cuño, suprimiendo progresivamente los obstáculos a los intercambios y reforzando la cooperación en todos los ámbitos relacionados con el comercio. En consecuencia, hoy día Namibia está cubierto en su relación con Europa mediante un Acuerdo de Asociación Económica (AAE) provisional firmado a finales 2007, que constituyen una etapa previa a la firma de los acuerdos regionales más completos en

fase de negociación. En el mismo estado se encuentran Botsuana, Burundi, Camerún, Comoras, Costa de Marfil, Islas Fiyi, Ghana, Haití, Kenia, Lesoto, Madagascar, Mauricio, Mozambique, Papúa Nueva Guinea, Ruanda, Seychelles, Suazilandia, Tanzania, Uganda, Zambia y Zimbabue. Con acuerdos ya completos se encuentran: Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Rep. Dominicana, Granda, Guyana, Jamaica, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, San Cristóbal y Nieves, Surinam y Trinidad y Tobago.

Por último está en vigencia desde el 1 de marzo de 2008 un régimen de preferencias comerciales autónomas con **Moldavia**, en el marco del Plan de Acción de la UE para ese país. Con arreglo a este régimen todos los productos originarios de Moldavia pueden acceder al mercado de la UE de forma ilimitada y libre de derechos, con excepción de algunos productos agrícolas. Para evitar el solapamiento de varios sistemas de preferencias, Moldavia fue suprimida de la lista de beneficiarios del SPG.

CAPÍTULO V: EL SGP EN EL CONTEXTO DE LA EROSIÓN PREFERENCIAL MULTILATERAL

“While some countries will gain market share, others will be penalised not only by the erosion of trade preferences, but also by the rise in world agricultural prices” (CEPII 2004, pág. 4).

“The vulnerability to preference erosion rises with higher export-dependence on preference granting countries”. (Alexandraki 2005, pág.27)

A partir de noviembre de 2011 en el marco de la Conferencia Ministerial de la OMC en Doha está en marcha el **Programa de Doha para el Desarrollo**, cuyo acuerdo marco se alcanzó en agosto de 2004. Consecuentemente, en junio de 2006 se comenzaron a acordar las **modalidades para la agricultura**, que alcanzaron gracias al liderazgo del Embajador Falconer y luego de un proceso intensivo de negociaciones en 2007, **un proyecto revisado** en diciembre de 2008, existiendo aún textos encorchetados sin convergencia real entre las partes. Por su parte el 6 de diciembre de 2008 el Embajador Luzius Wasescha, Presidente del Grupo de Negociación sobre el Acceso a los Mercados para los **productos no agrícolas (AMNA)**, distribuyó un proyecto de texto revisado sobre las “modalidades” basado en las versiones del 10 de julio, el 19 de mayo y el 8 de febrero de 2008.

Considerando el proyecto revisado de modalidades para la agricultura de diciembre de 2008 es importante para nuestro análisis destacar la fórmula estratificada para las reducciones arancelarias a aplicarse sobre los aranceles consolidados ad valorem o equivalentes dispuesta en el punto II. Acceso a mercados para los países desarrollados miembros:

- a) cuando el arancel final consolidado o el equivalente ad valorem sea superior a cero e inferior o igual al 20%, la reducción será del 50%;
- b) cuando el arancel final consolidado o el equivalente ad valorem sea superior al 20% o igual al 50%, la reducción será del 57%;

- c) cuando el arancel final consolidado o el equivalente ad valorem sea superior al 50% e inferior o igual al 75%, la reducción será del 64%; y
- d) cuando el arancel final consolidado o el equivalente ad valorem sea superior al 75%, la reducción será del 70%.

Cuadro V.1

MODALIDADES FALCONER – TEXTO REVISADO DIC 2008

PAISES DESARROLLADOS AGRICULTURA

Modalidades Falconer - Texto Revisado Dic 2008	
Países desarrollados AGRICULTURA	
Aranceles consolidados OMC	
Banda Arancelaria (%)	Reducción Falconer julio 2007 (%)
0-20	50
20-50	57
50-75	64
75 - más	70

Fuente: Elaboración propia en base al texto revisado modalidades agricultura.

El recorte medio mínimo de los aranceles finales consolidados que se exigirá a un país desarrollado Miembro es del 54%. Si la aplicación del trato resultante de la fórmula estratificada, con inclusión del trato para los productos sensibles y los recortes adicionales que se efectúen conforme a lo previsto en otras disposiciones en relación con la progresividad arancelaria y los productos tropicales, diese lugar a un recorte medio global inferior al 54%, se establece que el país deberá realizar un esfuerzo adicional proporcional en todas las bandas para alcanzar ese objetivo.

A su vez en las modalidades, haciendo mención a la disconformidad de Japón y Canadá, se incluye la posibilidad de que cada país desarrollado Miembro designe como "productos sensibles" hasta el 4% de las líneas arancelarias (incluyendo las líneas con 0%). En el caso que estos miembros tengan más del 30% de sus líneas arancelarias en la banda superior, podrán aumentar el número de productos sensibles un 2%. Para estos productos sensibles los países podrán apartarse de la fórmula de reducción estratificada. Este apartamiento podrá ser de un tercio, la mitad o dos tercios de la reducción que en otro caso habría requerido la aplicación de la fórmula estratificada de reducción.

Considerando este breve resumen de las modalidades de agricultura, es importante mencionar que no existe un criterio unificado respecto de la consideración de líneas con

un arancel 0%. Esta flexibilidad beneficia a los países desarrollados ya que le reducen el promedio de corte pero le aumentan la base para calcular el porcentaje de productos sensibles. A su vez, tampoco se presentó un techo arancelario.

A todo esto debe sumarse que no existe una base estadística oficial de acceso público para realizar cálculos sobre los productos sensibles. Si se accede a esa información, el segundo problema reside en que en pocas oportunidades existe información estadística desagregada a un alto nivel de detalle como son las glosas de las posiciones arancelarias. Por lo tanto todo queda bajo la discrecionalidad de cada país, lo que genera una alta incertidumbre. Para intentar subsanar este obstáculo en las modalidades se ha establecido una lista de los productos que, según los Miembros, podrían declararse "sensibles" (modelo que figura en el apéndice A – modificado). En la lista se definen categorías amplias de productos y se especifican los productos más detallados comprendidos en cada categoría (identificados a nivel de 6 dígitos del Sistema Armonizado de la Organización Mundial de Aduanas - SA6). Todas las categorías tienen al menos algunos productos "principales", es decir, productos brutos o de base objeto de comercio. Los productos no principales se dividen en productos objeto de un limitado proceso de elaboración y productos muy elaborados.

Con el objetivo de analizar el impacto que esta reducción arancelaria tendría sobre el acceso al mercado comunitario y norteamericano de los productos bajo análisis es necesario conocer los aranceles consolidados de ambos mercados ante la OMC. Estos aranceles, que conforman el arancel base para aplicar las reducciones negociadas hasta el momento, se estructuran como lo indica el siguiente Cuadro V.2.