

Reforma impositiva e impacto esperado en los embarque locales de granos

Un incremento de costos de operación de la cadena logística convergente al puerto local, no replicado por otros puertos, y que recaiga sobre el productor, generaría una contracción de la zona de su zona de influencia.

Por tratarse la zona de interés de un área con altos rendimientos con especialización en soja, la disminución en la demanda de embarques resultante de la medida podría ascender a alrededor de un millón de toneladas por año.

El impacto económico de una reducción en la zona de influencia de las terminales de granos del puerto local se centra en la reducción de embarques y sus efectos indirectos sobre otras actividades locales.

Para poder concluir acerca de si existe o no una pérdida de cargas en el puerto local, deben analizarse las condiciones de los productos más importantes movilizados a través del mismo. De acuerdo a la información publicada por el Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca, en 2008 se movilizaron por el Puerto de Bahía Blanca 12,6 millones de toneladas, mientras que a través de Puerto Rosales la cifra ronda los 11,4 millones adicionales, completando en la zona de Bahía Blanca movimientos por 24 millones de toneladas. A este total debería restársele el movimiento de pescado (algo de 7 mil toneladas) por no estar alcanzado.

El propósito del presente análisis consiste en evaluar los posibles efectos de un tributo a las cargas embarcadas por las terminales del puerto local. Este estudio enfocará en modo particular los posibles efectos sobre las terminales de embarques de granos y subproductos¹. Pretende reflejar los posibles efectos partiendo del supuesto que la reforma impositiva se traduce en aumentos de costos de operación en la cadena de transporte convergente al puerto local. Cabe aclarar que el planteo es similar para cualquier otro factor que pudiera afectar la competitividad de las terminales locales en forma negativa como positiva. Entre los factores que perjudican la competitividad del puerto local cabría mencionar como ejemplos, el deterioro de infraestructura en la red de rutas y ramales ferroviarios, la paralización de actividades por conflictos gremiales, o la disminución de costos de operación por el aumento del calado a 50 pies. Siguiendo el mismo razonamiento, hay factores que disminuyen la capacidad operativa de los principales puertos competidores y sus sistemas logísticos refuerzan la posición competitiva de las terminales locales. En última instancia, todo se traduce en la variación de los precios relativos de operar en distintos puertos.

Para explorar las posibles consecuencias de un aumento de costos de operación de las terminales locales en términos comparativos con otros terminales del país, se recurrirá a un esquema de análisis muy sencillo a partir del cual, se podría aportar un fundamento del posible alcance de áreas de mercado de cada puerto². Es importante aclarar que el mismo parte de suponer que el aumento de costos se traslada en forma íntegra a los clientes o usuarios del servicio a través de un aumento de tarifas. Además de ello, se añade el supuesto que los únicos compradores son exportadores radicados en los puertos con acceso a instalaciones de acopio y embarque, propias o alquiladas³.

¹ Otras cargas relevantes en la actividad portuaria local se analizan en forma separada, en otro estudio de esta misma edición de *Indicadores de Actividad Económica*.

² También denominadas "hinterland".

³ Además hay compradores no localizados en puertos que se abastecen de grano para procesamiento. No obstante, el supuesto resulta aceptable si se considera que en épocas normales casi un 80% de la producción del país se destina a puerto para exportación.

Al evaluar sus opciones de comercialización, los productores compararán el precio “neto” que recibirán por su producción vendida a exportadores en distintos puertos. Este precio se conforma por el precio pagado por la mercadería entregada en el puerto menos el gasto de transporte que debe afrontar el productor para transportar el grano desde el lugar de almacenamiento.

Las terminales que conforman el puerto de Bahía Blanca, cuenta con un mercado “natural” sobre una zona amplia de influencia en la franja oeste de la provincia de Buenos Aires y este de la provincia de La Pampa. Un productor localizado en algún punto de este amplio territorio tenderá a optar por alguna de las terminales locales dado que la cercanía le representa un mayor precio por el menor costo de transporte⁴. Esta ventaja comienza a desdibujarse a medida que la distancia es mayor, hasta llegar al punto en que al productor le resulta indistinto optar por uno u otro puerto dado que el precio “neto” que recibe es el mismo. En teoría este punto delimitaría la zona de influencia del puerto local.

A partir de este simple razonamiento, resulta claro que cualquier incremento de costos de operación de la cadena logística convergente al puerto local, no replicado por otros puertos, y que recaiga sobre el dador de carga (productor), generaría un desplazamiento de esta frontera de mercado. Un aumento de costos recorta el alcance de la zona de influencia y por el contrario, un ahorro ampliaría el “hinterland” portuario. Cabe agregar que esta definición de costos es en sentido amplio, contemplando el incremento de gastos potenciales por la adición de factores de riesgo (por ejemplo, la posibilidad de robo de mercadería en el trayecto a puerto).

Bajo este marco, el resto del análisis explorar posibles escenarios sobre la actividad económica local generado por aumento en términos relativos de costos de operación en la cadena logística convergente al puerto local. En primer lugar, se presenta una rápida descripción de la evolución de embarques de granos y subproductos en los principales puertos del país, incluyendo el de Bahía Blanca. En un segundo paso, a partir de comparaciones de distancias se intenta una aproximación a la delimitación de la zona de influencia de las terminales locales, Este ejercicio permite trazar una frontera de la zona de influencia. En tercer lugar, se procede a evaluar los efectos de un aumento en los costos de uso de la cadena logística, el posible recorte de la zona de influencia y la producción afectada. A partir de estos supuestos, se completa el análisis con la identificación de los principales efectos sobre la actividad económica local a partir de una disminución en el nivel esperado de embarques. Por último se formulan algunas consideraciones en torno al posible impacto sobre producción y embarques de subproductos.

Posicionamiento de las terminales de embarque de granos en el contexto del país

De acuerdo a datos de la MAGPYA⁵, en el año 2008, el volumen de embarques agrícolas ascendió a 68 MT⁶. Este total se conforma por 35 MT de granos, 6 MT de aceites y 27 MT de subproductos. Los embarques de granos se componen en modo principal de unas 15 MT de maíz, 11 MT de soja y 8 MT de trigo. Por el lado de los aceites, el principal es soja con 5 MT y girasol para el volumen restante. La misma proporción se observa en subproductos que una participación de pellets de soja de 26 MT y apenas 1 MT de girasol (Cuadro 1). Esta carga de 68 MT se distribuyó entre los siguientes complejos portuarios: San Lorenzo (38 MT, 56%), Rosario (15 MT, 23%), Bahía Blanca (7 MT, 11%), Necochea (4 MT, 6%) y Buenos Aires (0.25 MT, 0.4%). La carga embarcada por el puerto de Bahía Blanca durante el año 2008 (7 MT) se compuso principalmente de granos (6 MT) y en menor medida, subproductos (0.7 MT) y aceites (0.3 MT). La elevada participación de los granos sobre las cargas totales (86%) marca

⁴ Este ventaja se puede diluir o afirmar por diferencias ocasionales en los precios ofrecidos por exportadores en distintos puertos.

⁵ Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación.

⁶ MT: millones de toneladas. Para simplificar la exposición se utilizan cifras redondeadas al millón.

Exportaciones de granos y subproductos por puertos argentinos en 2008 (tn)

Puerto	GRANOS					
	Cebada	Girasol	Maíz	Soja	Trigo	Total
Bahía Blanca	416.017	0	1.444.467	2.919.672	1.607.780	6.387.936
Buenos Aires	192	22.138	44.043	81.473	7.827	155.673
Necochea	175.171	0	326.384	1.080.315	1.621.054	3.202.924
Rosario	209.235	0	4.574.301	2.811.045	1.745.903	9.340.484
San Lorenzo	0	0	7.760.064	2.921.490	2.819.711	13.501.265
Otros	21.248	0	643.580	1.652.507	557.596	2.874.931
Total	821.863	22.138	14.792.839	11.466.502	8.359.871	35.463.213

Puerto	ACEITES			SUBPRODUCTOS		
	Girasol	Soja	Total	Pellets girasol	Pellets soja	Total
Bahía Blanca	239.608	51.665	291.273	169.973	531.227	701.200
Buenos Aires	92.655	0	92.655	0	0	0
Necochea	188.313	64.273	252.586	176.583	241.703	418.286
Rosario	33.305	1.199.939	1.233.244	57.256	4.834.065	4.891.321
San Lorenzo	633.819	3.809.601	4.443.420	617.892	19.828.502	20.446.394
Otros	0	0	0	0	0	0
Total	1.187.700	5.125.478	6.313.178	1.021.704	25.435.497	26.457.201

Puerto	TOTAL
Bahía Blanca	7.380.409
Buenos Aires	248.328
Necochea	3.873.796
Rosario	15.465.049
San Lorenzo	38.391.080
Otros	2.874.931
Total	68.233.593

Participaciones de cada puerto sobre el total exportado por producto

Puerto	GRANOS					
	Cebada	Girasol	Maíz	Soja	Trigo	Total
B. Bca/Total	50,6%	0,0%	9,8%	25,5%	19,2%	18,0%
Bs As/Total	0,0%	100,0%	0,3%	0,7%	0,1%	0,4%
Neco/Total	21,3%	0,0%	2,2%	9,4%	19,4%	9,0%
Ros/Total	25,5%	0,0%	30,9%	24,5%	20,9%	26,3%
S. Lor/Total	0,0%	0,0%	52,5%	25,5%	33,7%	38,1%
Otros/Total	2,6%	0,0%	4,4%	14,4%	6,7%	8,1%
Part. en Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Puerto	ACEITES			SUBPRODUCTOS		
	Girasol	Soja	Total	Pellets Girasol	Pellets Soja	Total
B. Bca/Total	20,2%	1,0%	4,6%	16,6%	2,1%	2,7%
Bs As/Total	7,8%	0,0%	1,5%	0,0%	0,0%	0,0%
Neco/Total	15,9%	1,3%	4,0%	17,3%	1,0%	1,6%
Ros/Total	2,8%	23,4%	19,5%	5,6%	19,0%	18,5%
S. Lor/Total	53,4%	74,3%	70,4%	60,5%	78,0%	77,3%
Otros/Total	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Part. en Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Puerto	TOTAL
B. Bca/Total	10,8%
Bs As/Total	0,4%
Neco/Total	5,7%
Ros/Total	22,7%
S. Lor/Total	56,3%
Otros/Total	4,2%

Fuente: elaboración propia en base a datos de SAGPyA

una diferencia de Bahía Blanca con respecto a los puertos sobre el Paraná con porcentajes menores (Rosario: 60%; San Lorenzo: 35%).

De acuerdo al movimiento de cargas del 2008, la principal carga es soja (casi 3 MT); en un segundo orden se ubicaron trigo y maíz (en torno a 1,5 MT) y en un tercer nivel, cebada y pellets de soja (0.5 MT) (Ver Cuadro 2).

Exportaciones desde Bahía Blanca

En toneladas

Año	GRANOS				
	Cebada	Girasol	Maiz	Soja	Trigo
1993	32.839	29.551	607.366	21.935	1.694.866
1994	57.537	223.444	546.456	204.755	2.162.489
1995	11.800	338.259	647.125	141.370	2.296.706
1996	6.888	116.352	652.984	27.271	1.309.795
1997	210.768	32.070	1.099.904	0	1.754.988
1998	102.500	189.884	1.319.914	61.053	3.861.431
1999	112.387	255.769	602.406	50.709	2.616.328
2000	24.786	63.512	1.244.816	338.126	2.420.822
2001	139.792	13.019	1.060.501	675.213	2.828.142
2002	90.885	145.827	686.274	481.127	2.347.772
2003	43.503	76.885	927.359	1.001.159	2.414.016
2004	159.254	0	996.484	1.156.150	2.231.493
2005	188.549	14.460	1.595.857	2.349.670	2.809.328
2006	221.159	0	1.051.427	2.437.089	2.069.801
2007	261.651	21.080	1.772.231	3.327.177	1.720.043
2008	416.017	0	1.444.467	2.919.672	1.607.780

Año	ACEITES		SUBPRODUCTOS	
	Girasol	Soja	Pellets Girasol	Pellets Soja
1993	257.249	52.931	259.053	277.988
1994	223.845	85.250	276.311	360.296
1995	358.827	29.720	421.917	188.665
1996	430.299	69.517	531.951	322.257
1997	580.593	23.250	653.007	215.018
1998	468.698	16.500	573.556	146.555
1999	517.623	60.094	531.114	212.205
2000	378.847	53.700	416.185	286.159
2001	265.495	69.200	268.357	297.906
2002	198.096	82.451	275.451	471.186
2003	244.654	126.931	235.520	605.637
2004	230.197	161.350	239.757	510.229
2005	273.126	134.418	206.676	673.759
2006	264.280	72.283	198.932	465.194
2007	180.900	80.451	108.218	597.541
2008	239.608	51.665	169.973	531.227

Cuadro 2

Fuente: SAGPyA

Año	Subtotales				TOTAL
	Granos	Aceites	Subproductos	Deriv. Oleag.	
1993	2.386.557	310.180	537.041	847.221	3.233.778
1994	3.194.681	309.095	636.607	945.702	4.140.383
1995	3.435.260	388.547	610.582	999.129	4.434.389
1996	2.113.290	499.816	854.208	1.354.024	3.467.314
1997	3.097.730	603.843	868.025	1.471.868	4.569.598
1998	5.534.782	485.198	720.111	1.205.309	6.740.091
1999	3.637.599	577.717	743.319	1.321.036	4.958.635
2000	4.092.062	432.547	702.344	1.134.891	5.226.953
2001	4.716.667	334.695	566.263	900.958	5.617.625
2002	3.751.885	280.547	746.637	1.027.184	4.779.069
2003	4.462.922	371.585	841.157	1.212.742	5.675.664
2004	4.543.381	391.547	749.986	1.141.533	5.684.914
2005	6.957.864	407.544	880.435	1.287.979	8.245.843
2006	5.779.476	336.563	664.126	1.000.689	6.780.165
2007	7.102.182	261.351	705.759	967.110	8.069.292
2008	6.387.936	291.273	701.200	992.473	7.380.409

Observando los registros de los últimos quince años se observa que Bahía Blanca ha perdido participación en los embarques de trigo. Hasta 1993 se observaban porcentajes cercanos al 40% y en la actualidad se ubican en torno al 20%. En contrapartida se observa un fuerte crecimiento en la participación sobre embarques de soja (1993:1%; 1998:2%; 2003: 11%; 2008: 26%); en tanto que el maíz no presenta variaciones significativas, con participaciones que oscilan en un rango del 8 al 12% (Ver Gráfico 1).

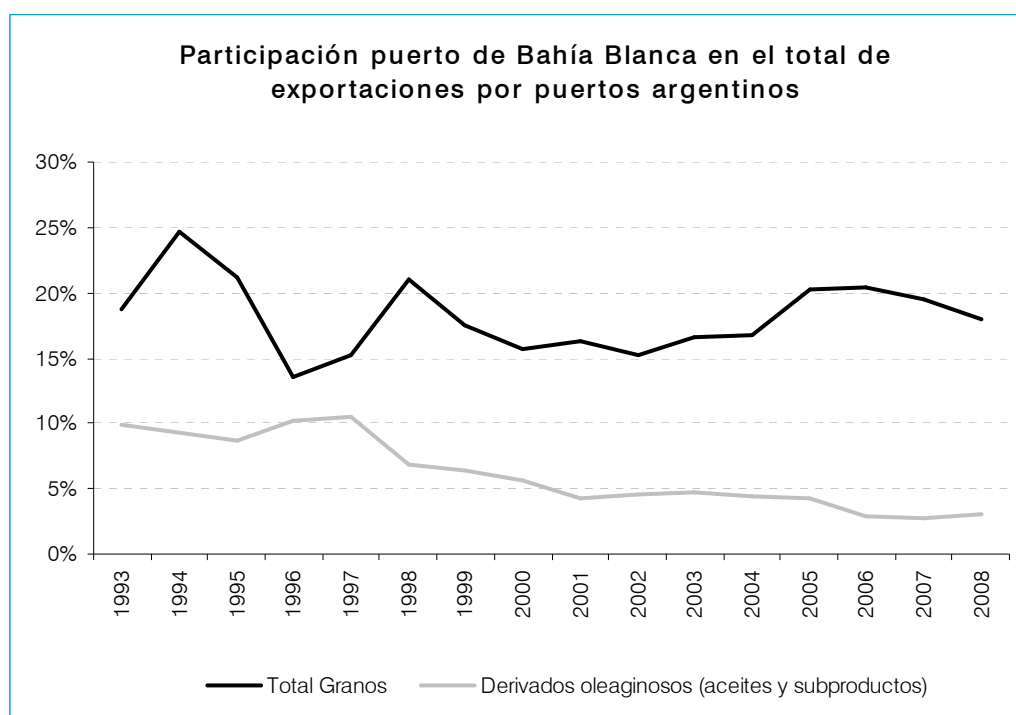


Gráfico 1

Fuente: SAGPyA

Por el lado de los aceites, se observa una participación elevada (17%) a principios de la década del 90 por la capacidad instalada local de producción de aceite de girasol. Esta participación fue decreciendo hasta el 5% en la actualidad por el fuerte crecimiento de la capacidad de producción de aceite de soja en las terminales ubicadas sobre el Río Paraná.

Delimitación de la zona de influencia de las terminales

Siguiendo el planteo presentado en la introducción de este estudio, se trazará una primera delimitación de la zona de mercado del puerto local, a partir de la comparación de distancias desde distintos puntos del territorio hacia los principales puertos. La idea consiste en determinar los ahorros en distancias y por lo tanto de fletes, si se transporta la producción hacia alguna de las terminales de Bahía Blanca en comparación a las de otros puertos, principalmente Rosario⁷. La frontera de la zona se dibujaría a partir de aquellos puntos donde se tornaría indiferente mandar la carga al Puerto local o al puerto alternativo más cercano. La validez del enfoque se ve reforzada cuanto menos diferenciado es el servicio hacia uno y otro destino.

El Cuadro 3 presenta las diferencias de distancias para los partidos / departamentos ubicados

⁷ Se trata de una primera aproximación. En la práctica, la elección de la Terminal de destino de la producción se ve también afectada por otros factores tales como diferencias transitorias en las cotizaciones de cada puerto.

a distancias similares de los principales puertos para la exportación de granos, para transportes por camión y por ferrocarril. En el primer caso, si se compara con Rosario, se observa que los partidos a distancias similares son Rivadavia y Pehuajó. Entre estos dos partidos también cabría incluir la mitad norte del partido de Trenque Lauquen. En el caso de Necochea, la comparación no es relevante por cuanto el aumento de costos impositivos provinciales afectaría a ambos puertos de modo similar. Para la modalidad del ferrocarril, la distancia equidistante entre Rosario y Bahía Blanca por tren, es de aproximadamente 500 Km. Esta distancia ubica al partido de Carlos Casares, como partido de indiferencia, previo a la imposición de la tasa.

Cuadro 3

Cuadro de distancias						
Localidad de origen	Distancias en km por ruta a:			Distancias en km por ferrocarril a:		
	BB	ROS	BB - ROS	BB	ROS	BB - ROS
Gral. Villegas	445	363	-82	600	345	-256
Rivadavia	410	419	9	472	613	141
Carlos Tejedor	454	529	75	845	434	-411
Pehuajó	365	401	36	468	736	268
Carlos Casares	441	349	-92	521	534	13
Bragado	491	300	-191	621	582	-39
9 de Julio	434	328	-106	571	632	61
Bolivar	344	424	80	382	1318	936

Fuente: Vialidad Provincia Buenos Aires y FEPSA

Los tres partidos mencionados, a los que se agregarían la mitad norte del partido de Trenque Lauquen y por el Oeste, los departamentos de Realico y Chapaleufu en la provincia de La Pampa, definen la zona a través de la cual se podría delimitar el extremo norte de la zona de influencia del Puerto de Bahía Blanca.

Impacto de cambios en los costos de operación de la cadena logística

⁸ El planteo supone también que no hay cambios compensatorios en el diferencial de precios pizarras en los puertos y que los incrementos de costos se trasladan del exportador al productor. En caso contrario, no habría modificaciones en el área de mercado por cuanto la situación es la misma para el productor, y solo se vería afectado el nodo exportador local por una caída en sus márgenes de rentabilidad

Debido a la ausencia de definiciones claras en torno a la implementación de cambios tributarios en la actividad portuaria regional, el siguiente análisis se desarrolla bajo un rango de hipótesis de incrementos en el costo logístico por tonelada vendida a terminales del puerto local; y cuyo origen eventualmente se podrían asociar a las modificaciones introducidas por el cambio en el régimen tributario provincial⁸.

Los resultados se resumen en el Cuadro 4. Para un incremento absoluto en el costo de entre 5 y 6 pesos por tonelada, equivale al flete de 50 kilómetros por tren y 25 kilómetros por camión. Esta distancia representaría la distancia en la que se recortaría la zona de influencia, dependiendo del medio de transporte utilizado. Continuando con esta hipótesis de incremento de costos para el productor cabe advertir que esta situación pondría en riesgo un porcentaje mayoritario de la producción del área antes definida como extremo norte de la zona de influencia de las terminales del puerto de Bahía Blanca.

Desahorro equivalente en km de flete por aumento de costos al productor

Medio de transporte		Tren	Camión	% sobre precio soja*
Flete (\$/tn-km)		0,111	0,227	
	\$ 1	9	4	0,11%
	\$ 2	18	9	0,21%
Incremento costo logístico (\$ por tn)	\$ 3	27	13	0,32%
	\$ 4	36	18	0,42%
	\$ 5	45	22	0,53%
	\$ 6	54	26	0,63%

* Referencia precio soja disponible Bahía Blanca promedio sept 09: \$950 por tn.

Fuente: Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca - CATAAC

Volumen y composición de la producción en los partidos afectados

Con el propósito de caracterizar el perfil de producción del área afectada, se presenta los resultados de la campaña 2007/2008. Los datos de la campaña siguiente no se encuentran disponibles en forma completa en los registros del Ministerio de Agricultura y por otra parte se presume que por el efecto de la escasez de precipitaciones, los resultados no reflejarían una situación normal.

La producción del área para la campaña 2007/2008 ascendió a 3,8 millones de toneladas (MT), en una superficie total de 1,1 millones de hectáreas. Casi la mitad del área se asigna al cultivo de soja. El resto de la superficie se distribuye en modo principal entre maíz, trigo y girasol. De acuerdo a los registros de la campaña analizada, el encarecimiento de los costos logísticos hacia el puerto local pondría en riesgo la captación de granos sobre un área con una demanda potencial de 1,6 MT de soja, 1,2 MT de maíz, 0,5 MT de trigo y 0,3 MT de girasol.

Tal como se expuso antes, en esta zona cabe pensar que por una leve ventaja de flete, las terminales del puerto local se posicionan competitivamente en el área para captar producción. Un encarecimiento de los costos para los productores de operar con las terminales del puerto local pondría en riesgo la captación de un porcentaje elevado de esta producción, no inferior al 50%, si se contempla que parte de la misma podría no destinarse a puertos⁹. De este total, si bien no se cuenta con información que permite determinar que porcentaje es captado por el puerto local, resulta razonable asignarle una participación mayoritaria, por ejemplo, entre el 60 y 70% de la producción de granos del área destinada a puerto. Bajo estas hipótesis, se estima que el volumen de embarques podría disminuir en aproximadamente en un rango que va del 1 a 1.1 MT anuales; aunque en el futuro cabría pensar en volúmenes superiores generados por aumentos de rendimientos de los cultivos, incrementos de la superficie sembrada y/o una mayor participación de la soja entre los cultivos del área (Cuadro 5).

⁹ Se toma un piso del 50% correspondiente a soja dado que en este caso, casi la totalidad del grano se destina a exportación.

En los granos restantes cabe la posibilidad de que parte se destina a industria en el mercado interno o bien se destine como reserva de forraje o grano.

Subproductos

Cabe tener en cuenta que el volumen de captación de granos de la zona de influencia del puerto es mayor que el nivel de embarque de granos por las terminales locales por cuanto, por

un lado, una parte de esta producción arriba como producto procesado en plantas de zonas cercanas a Bahía Blanca; y por otra parte, un porcentaje del grano que arriba a Bahía Blanca es procesado por las dos grandes plantas de elaboración de aceites y subproductos ubicadas en el puerto.

De acuerdo a registros del Consorcio de Gestión, estas plantas habría exportador poco menos de 300 mil toneladas de aceite y 700 mil toneladas de subproductos. De la producción total de aceite, unas 240 mil son de girasol y el resto de soja. En el caso del girasol, el rendimiento en aceite por tonelada de materia prima es del 43% lo que determina una demanda de casi 560 mil toneladas por año. Por el lado de la soja, el rendimiento en aceite es del orden del 19%, por lo que los requerimientos de grano para la industria local ronda las 260 mil toneladas anuales. Dado que se han confirmado importantes proyectos para ampliar la capacidad de procesamiento en el puerto local, se espera un importante aumento de la demanda de grano para procesamiento en el transcurso de los próximos años. Del mismo modo se proyecta un fuerte crecimiento de la industria aceitera en la provincia de Santa Fe, por lo se perfila una intensificación de la competencia para la captación de materia prima y por ello, resultará de fundamental importancia para las plantas locales contar con el apoyo de un servicio logístico competitivo. Cualquier incremento en los costos locales se traducirá en una disminución de los márgenes de molienda para plantas localizadas en el puerto local y por lo tanto, restaría atractivo al puerto local como opción de localización de futuras inversiones.

Impacto económico

El impacto económico de una reducción en la zona de influencia de las terminales de granos del puerto local, se centra en la reducción de embarques y sus efectos indirectos sobre otras actividades locales. Entre estos últimos cabría destacar la disminución de recaudación por tasas de la administración portuaria local, la menor demanda de servicios de agencias marítimas, la pérdida de recaudación de terminales por servicios de embarque y la menor recaudación de tasas municipales por la caída inducida en las ventas. En el caso del transporte terrestre a puerto, el impacto se vería amortiguado en la medida que se refleje principalmente en un redireccionamiento de cargas con los mismos prestadores del servicio.

Finalmente cabe hacer una consideración adicional sobre el posible impacto sobre productores agrícolas en la medida que los mayores costos en la cadena logística recaigan finalmente sobre ellos. Llegado el caso, se agrega un factor adicional que contribuiría a acentuar la extensa y profunda crisis de rentabilidad en la que se hallan inmersos, generando una fuerte contracción de la actividad económica regional. ■