

PROYECTO DE LEY

El Senado y la Cámara de Diputados sancionan con fuerza de ley...

Artículo 1.- La exportación de las mercaderías cuyo embarque y respectivo "cumplido" de la declaración aduanera de exportación para consumo, se realice por los puertos y aduanas ubicados al sur del Río Colorado, gozará de un reembolso adicional a la exportación, siempre que se carguen a un buque mercante con destino al exterior.

Artículo 2.- Los reembolsos adicionales de los cuales gozará la exportación de las mercaderías, que se ajusten a lo establecido en la presente ley, serán los siguientes:

- a) Para aquellos puertos ubicados al sur del paralelo 40º: un ocho por ciento (8%);
- b) Para aquellos puertos ubicados al sur del paralelo 44º: un diez por ciento (10%);
- c) Para aquellos puertos ubicados al sur del paralelo 47º: un doce por ciento (12%);
- d) Para aquellos puertos ubicados al sur del paralelo 52º: un trece por ciento (13%).

Artículo 3.- El reembolso adicional dispuesto en el Artículo 2 será aplicado únicamente a la exportación de mercaderías originarias de la región ubicada al sur del paralelo 40º, que se exporten en estado natural o manufacturadas en establecimientos industriales radicados en la citada región. Así también, el reembolso adicional se aplicará a las exportaciones de manufacturas elaboradas en establecimientos industriales radicados en la mencionada región con insumos no originarios de ésta, siempre que dicho proceso genere un cambio de posición arancelaria en la Nomenclatura Arancelaria y Derechos de Exportación y que la mercadería resultante, objeto de la exportación, sea consecuencia de un proceso industrial y no de una simple etapa de armado.

Artículo 3 bis.- Productos de mar. El reembolso adicional será aplicado, en lo que respecta a los productos del mar, exclusivamente a las capturas efectuadas por buques de bandera argentina y por aquellos de bandera extranjera locados por empresas argentinas a casco desnudo, de conformidad con el artículo 36 de la Ley N° 24.922.

Artículo 4.- El Poder Ejecutivo Nacional por intermedio del Ministerio de Desarrollo Productivo de la Nación, establecerá los criterios que deberán aplicar los Gobiernos provinciales con jurisdicción en la región ubicada al sur del Río Colorado y el del Territorio Nacional de Tierra del Fuego e Islas del Atlántico Sur, a fin de determinar el porcentaje de elementos simplemente armados, no originarios de la región, que deberán integrar las mercaderías que se exporten, a fin de acogerse a los beneficios establecidos en la presente ley.

Artículo 5.- Se consideran "originarios" a los productos del mar, sea éste territorial o no, de la región ubicada al sur del Río Colorado en toda su extensión, hasta el límite que la Nación reivindique como Zona Económica Exclusiva, además de los productos originarios de la región.

Artículo 6.- El tratamiento arancelario que corresponda a las mercaderías, conforme a las normas vigentes de carácter general, se aplicará y liquidará independientemente del reembolso adicional establecido por la presente ley.

Artículo 7.- Quedan excluidas del beneficio establecido en la presente ley, todas aquellas mercaderías comprendidas en el capítulo XXV, XXVI y XXVII (Sección V) del Nomenclador del MERCOSUR.

Artículo 8.- El reembolso a las exportaciones se otorgará en función del puerto provincial más cercano al lugar de producción, dentro de la provincia que expida el certificado de origen (C.O).

Artículo 9.- El certificado de origen (C.O) que identifique la procedencia del producto a exportar, deberá contener:

- a) Denominación de origen, lugar, distrito y municipio.
- b) Definición precisa e inconfundible de los productos, especialmente si se tratan de materias primas con o sin elaboración, individuales o colectivas, específicas de una especie, variedad, tipo, como así también el grado de complejidad del servicio y sus particularidades de identificativo".

Artículo 10.- La Dirección General de Aduanas aceptará los certificados que emitan los Gobiernos Provinciales con jurisdicción en la región mencionada en el Art. 1º, en los que

se consigne que las mercaderías en cuestión cumplen con los requisitos de origen establecidos en la presente ley.

Artículo 11.- El beneficio establecido en el Art. 1º de la presente se mantendrá hasta tanto se verifique la desaparición de las desventajas estructurales que padece la región patagónica, que dan fundamento a la presente. Dicho extremo se acreditará con informes sustanciados que en forma anual el Poder Ejecutivo Nacional brindará al Honorable Congreso de la Nación.

Artículo 12.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

FUNDAMENTOS

Sr. presidente:

El presente proyecto tiene por objeto reestablecer los reembolsos por exportaciones a los puertos de nuestra Patagonia con la intención de incentivar la circulación de mercaderías desde el lugar donde ellas son originadas y con destino al exterior a fin de sumarle competitividad a nuestros puertos a la vez que se incrementa la oferta laboral y se posibilita el desarrollo de la industria regional.

No debemos entender este proyecto como un fin en sí mismo tendiente a generar desigualdad entre los puertos de la Patagonia y aquellos que no lo son. Sino todo lo contrario. La situación actual, en lo que respecta a costos, ha generado grandes desigualdades provocando que mientras unos se benefician otros resultan perjudicados.

Siendo este último caso el de los puertos patagónicos que han quedado relegados por la falta adecuada de inversión por parte del Estado.

Diversas actividades se desarrollan en la Patagonia todas ellas en distintas dimensiones, por ejemplo, en Santa Cruz y Chubut el gas, el petróleo, la ganadería y la pesca cobran importancia; en Rio Negro las actividades frutícolas y hortícolas; En Tierra del Fuego las actividades ganaderas y petroleras; mientras que Neuquén es una de las zonas petroleras y gasíferas más importante de Argentina. Lamentablemente podemos afirmar que en el envío al exterior de esas mercaderías poco participan los puertos de la Patagonia. El clima, las distancias geográficas y la falta adecuada de inversión son algunas de sus causas.

Por otro lado, no debemos dejar de señalar que existe una muy baja correlación entre la implementación de los reembolsos y las exportaciones, la cual es negativa. Es decir que de ninguna manera se podría argumentar que los reembolsos tienen el objetivo de fomentar las exportaciones del sector, sino que se trata de una forma de compensar los mayores costos que tiene la operación en la región patagónica.

En aquel sentido queda claro que el mecanismo de reembolsos a las exportaciones es una manera de compensar diferencias estructurales de costos entre regiones. Si no se establece una compensación por ese diferencial, las empresas del sector van dejando

de lado los puertos patagónicos y los reemplazan por aquellos ubicados más al norte, incluso en los casos en que la actividad se realiza principalmente en aguas patagónicas.

En virtud de lo expuesto resulta conveniente señalar que las provincias patagónicas beneficiadas por los reembolsos a las exportaciones se encuentran entre aquellas que

poseen una mayor proporción de empleo público sobre el total. Influyen en ello, entre otras cuestiones, la distancia existente con los grandes centros de consumo –que encarece los costos de transporte y desalienta la actividad manufacturera-, sumándole a ello el clima poco propicio para la agricultura.

Todo ello desemboca en que, si se piensa en la Patagonia como un lugar que debe ser resguardado para la Argentina, tal y como ocurrió al principio de nuestra historia, pero no se piensa en desarrollarla productivamente sino solo como un lugar que “debe” estar ocupado y, agregándole, además, la insuficiencia de alternativas laborales que llevan a las administraciones públicas provinciales a funcionar prácticamente como un seguro de desempleo.

Por ello es que deben incentivarse todas las actividades productivas que se realizan en la Patagonia, para poder generar empleo de calidad, evitando así que el Estado funcione como una suerte de chivo expiatorio.

Atendiendo a la afirmación anterior podemos decir que al establecer la compensación que motiva el presente no solo estaremos incentivando la circulación de mercaderías desde nuestros puertos sino también generando puestos de empleo de calidad, descomprimiendo así el empleo público a la vez que se logra poblar mayormente el territorio, todo lo cual genera el camino propicio para lograr el adecuado desarrollo industrial.

Dicho ello no debemos dejar de atender que la eliminación de los reembolsos ha generado un desplazamiento de la actividad desde la Patagonia hacia la provincia de Buenos Aires por lo que, de persistir esta tendencia, el resultado será que los porcentajes de empleo privado, que ya se ubican entre los más bajos del país, se reduzcan aún más, con la consiguiente presión sobre la administración pública para atender los reclamos laborales, o con la consabida desocupación de los trabajadores.

Si nos detenemos a analizar los diferentes costos que le ocasiona operar desde un puerto patagónico a un buque tangonero en comparación con aquel que opera desde otro puerto ni siquiera el reembolso por puertos patagónicos cubre el sobre costo operativo que implica trabajar desde los mismos, respecto del puerto de Mar del Plata, destacándose en este sentido el Puerto de Puerto Deseado donde el reembolso por exportar por dicho puerto sería del 10 % del valor exportado, ese porcentaje solo alcanza a cubrir el 79% del sobre costo que significa operar desde ese puerto.

Continuando con aquel análisis debemos entender que entre un 52 y un 58% del costo diferencial de operar entre un puerto patagónico y un puerto bonaerense, según el

puerto, se explica por la incidencia del costo fijo, mientras que el costo variable del buque tiene una incidencia entre el 27 y 42% del costo fijo diferencial.

Los ítems más relevantes son:

En los costos fijos:

- a) Gastos de dique y reparaciones varias (18 al 21%);
- b) Traslados y relevos de tripulaciones;
- c) Estiba de arranchamiento (9 al 12% cada uno);
- d) Víveres y artículos de limpieza (9%). En los costos variables:
 - a) Estiba de carga con consolidado (31 al 39%);
 - b) Estiba de descarga (28 al 33%);
 - c) Los fletes de material de empaque y envases (7 al 15%);
 - d) El mayor costo de flete interoceánico, por su parte, explica entre un 15 y un 23%.

En síntesis, un 55% del mayor costo diferencial que implica operar en los puertos patagónicos respecto de Mar del Plata, lo explica el mayor costo fijo, repartándose el

45% restante por partes iguales entre los costos variables y el mayor costo del flete interoceánico.

Por otro lado, uno de los problemas que encontramos en la ley anterior y en los posteriores decretos es el hecho de que establecían un plazo. Aquí debemos analizar dos cuestiones. Por un lado, si es adecuado establecer plazo a un proyecto que pretende desarrollar los puertos de la Patagonia y por el otro si es viable establecer un mecanismo diferente.

A la primera cuestión debemos responder con la historia y en ese sentido la cuestión arranca a comienzos de 1983, cuando en virtud de la resolución 88/83 -del mes de enero- del gobierno militar de entonces, se establece el reembolso a las exportaciones de productos del mar por puertos de la Patagonia. Dicha resolución determinó que se gozará de un reembolso adicional a las exportaciones por promoción de puertos patagónicos, siempre que se cargue en buque mercante con destino al exterior o en buque mercante de cabotaje para transbordar en cualquier puerto nacional con destino al exterior. En la misma se establece, además, como condición, que el producto sea originario de la región patagónica.

Como consecuencia de ello, desde enero de 1983 la Administración Nacional de Aduanas aceptó los pedidos de reembolsos por exportaciones, realizadas por puertos

patagónicos y presentados por las empresas pesqueras exportadoras de productos capturados en aguas sometidas a la soberanía nacional. Es decir que a partir de enero de 1983 y hasta agosto de 1996 las operaciones vinculadas con productos del mar capturados por buques en aguas sometidas a la soberanía nacional gozaron del reembolso a las exportaciones.

En octubre de 1994 el Congreso de la Nación debatió la prórroga a la ley 23.018. Esa ley establecía que a partir del 1° de enero de 1995 los beneficios a los que se hace alusión iban a decrecer a razón de un punto por año. Debido a ello, y atento a que el objetivo central de desarrollar los puertos de la región patagónica no se había alcanzado, la Cámara de Diputados y el Senado de la Nación trataron la extensión de la vigencia plena de la ley 23.018.

Siguiendo este desenlace nos vemos en condiciones de afirmar que parecería poco efectivo establecerle a esta ley un plazo de vigencia porque si bien el proyecto persigue un fin determinado resulta ser incierto cuando sería posible alcanzarlo.

La segunda cuestión, que se desprende del análisis anterior, radica en determinar si debería o no establecerse un mecanismo para que, cumplido el objeto del proyecto, los puertos patagónicos dejen de ser acreedores de un reembolso que habría sobrevenido a todas luces innecesario. Por esta cuestión es que creemos conveniente establecer que sea el Ministerio de Desarrollo Productivo, quién deba analizar el desarrollo de los puertos e informar en ese sentido al Honorable Congreso de la Nación para que de conformidad con los datos brindados pueda tomar las medidas que juzgue pertinente.

Aclarado la cuestión referente al plazo ahora deberíamos determinar cuál es la justificación de la medida intentando no ser reiterativos de lo ya expuesto y para ello citaremos al senador Solari Yrigoyen quien sostuvo, en la Cámara Alta cuando se dio tratamiento a este tema allá por el 2001 lo siguiente: "Todo el mundo tiene conocimiento de la escasa población que ocupa el lado occidental de la Patagonia, población que es prácticamente nula en la zona central. Y nosotros también sabemos de cierto proceso de despoblación que existe en la zona costera. Pensamos que, si dejamos vencer los plazos establecidos por la ley 23.018, sería como una puñalada certera para nuestra economía." Con lo cual se estaba refiriendo, indubitadamente, a la economía de la región patagónica y por lo tanto la justificación de la medida radica en generar empleo a la vez que cuida a las economías regionales potenciando nuestros puertos más postergados atendiendo a las desventajas ya mencionadas de clima y distancia.

En cuanto al Marco Internacional que podemos utilizar a fin de darle aun mayor sustento a este proyecto podemos citar el artículo 2.2 del "Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias" que forma parte de los textos jurídicos de la OMC y que fuera aprobado en la llamada Ronda Uruguay que comenzó en 1986 y terminó en 1994 en Marrakesh, que dice expresamente lo siguiente "Se considerarán específicas las subvenciones que se limiten a determinadas empresas situadas en una región geográfica designada de la jurisdicción de la autoridad otorgante. Queda entendido que no se considerará subvención específica a los efectos del presente Acuerdo el establecimiento o la modificación de tipos impositivos de aplicación general por todos los niveles de gobierno facultados para hacerlo". En ese sentido podemos afirmar que los reembolsos patagónicos son una subvención específica de carácter recurrible (no de carácter

prohibido) con objetivos de desarrollo regional y por lo tanto la medida no adolece de óbice legal alguno.

Por todo lo expuesto es que entiendo que este proyecto potencia a la Patagonia, y ello constituye el camino hacia una Argentina más equitativa y más desarrollada con sustento en el desarrollo de cada una de las provincias atendiendo a las diversas realidades regionales.

Es por todo lo expuesto que le solicito a mis pares acompañen el presente proyecto.