

ACTA DE LA SESION N°376 DE LA COMISION NACIONAL ENCARGADA DE INVESTIGAR LA EXISTENCIA DE DISTORSIONES EN EL PRECIO DE LAS MERCADERIAS IMPORTADAS, CELEBRADA EL 30 DE JULIO DE 2015.

Asistieron a la presente Sesión, iniciada a las 10:15 horas, los miembros de la Comisión:

Presidente, Fiscal Nacional Económico, Sr. Felipe Irrázabal Philippi

Representantes del Banco Central de Chile:

- Subrogante del Jefe Departamento Balanza de Pagos y Deuda Externa, Sr. Gonzalo Echavarría Martí

- Subrogante del Economista Senior de la Gerencia de Investigación Económica, Sra. Beatriz Velásquez Ahern

Representante del Ministerio de Relaciones Exteriores, Sr. Jorge Culagovski Drobny

Representante del Ministro de Economía, Fomento y Turismo, Sr. Jorge Grunberg Pilowsky

Representante Subrogante del Ministerio de Agricultura, Sr. Teodoro Rivas Sius

Director Nacional de Aduanas (S), Sr. Pablo Andueza Guzmán

Asistieron, además:

Secretario Técnico de la Comisión, Sr. Claudio Sepúlveda Bravo

Secretario Técnico de la Comisión (S), Sr. Claudio Vicuña Urqueta

376-01-0715 Audiencia pública en investigación por eventual dumping en las importaciones de harina de trigo, originaria de Argentina.

El Presidente de la Comisión abre la sesión recordando que ésta tiene por objeto recibir en audiencia a las partes interesadas, en el marco de la investigación por eventual dumping en las importaciones de harina de trigo, originaria de Argentina, clasificada en el código arancelario 1101.0000 del Sistema Armonizado Chileno.

A continuación comparecen a exponer a esta audiencia los representantes de las partes, en el orden siguiente:

1. Asociación Molineros del Centro A.G.:
Gabriel Bitrán, Apoderado.
2. Asociación de Molineros del Sur:
Fernando Klenner, Vicepresidente.

3. Consorcio Agrícola del Sur F.G.:
José Miguel Stegmeier, Presidente
Marcelo Zirotti, Presidente SOFO
4. Federación Argentina de la Industria Molinera (FAIM):
Nelson Illescas, Asesor Legal
5. Gobierno de la República Argentina:
Rodrigo Bardoneschi, Ministerio RR.EE.

Se adjuntan a la presente acta, las versiones escritas de las presentaciones realizadas ante la Comisión, entregadas por las partes expositoras dentro del plazo legal de cinco días hábiles siguientes a la audiencia.

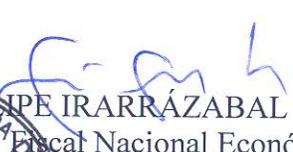
376-02-0715 Aprobación del acta.

El Presidente somete a la decisión de los miembros presentes la aprobación del acta, quienes deciden, por unanimidad, aprobarla sin más trámite.

Se levanta la sesión, a las 13:00 hrs.


CLAUDIO SEPÚLVEDA BRAVO
Secretario Técnico




FELIPE IRARRÁZABAL PHILIPPI
Fiscal Nacional Económico
Presidente de la Comisión

Santiago, 30 de julio de 2015.

Distorsiones del mercado argentino de harina de trigo

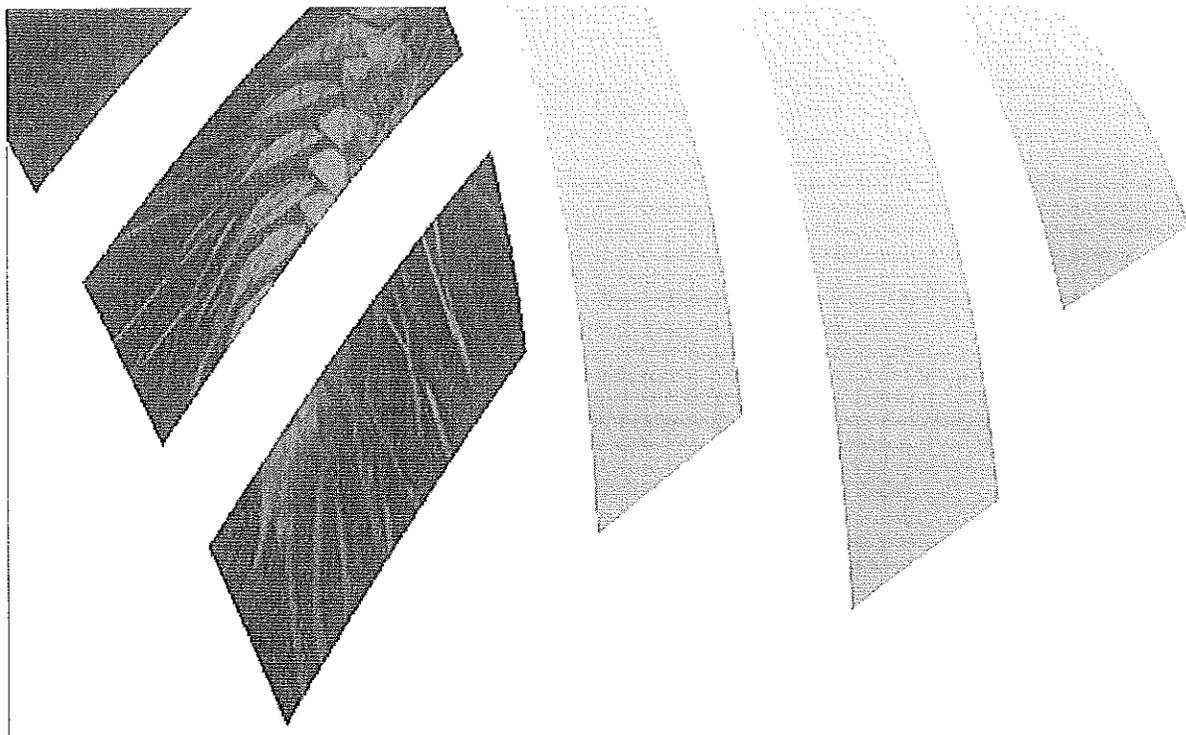
Existencia e impactos en la industria
chilena de harina de trigo

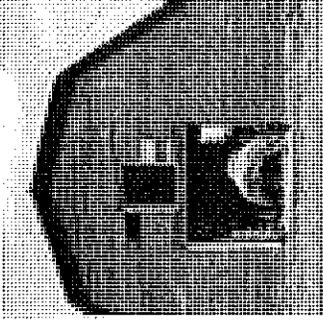
Santiago, julio de 2015



33
00

GABRIEL
BITRÁN
& Asociados





Contenidos

- Antecedentes y metodología de protección anti-dumping
- Antecedentes sobre el mercado del trigo en Argentina
- Existencia de dumping – Distorsión de precios
- Estimación del daño o amenaza de daño
- Relación causal entre dumping y daño o amenaza de daño
- Conclusiones

Antecedentes y metodología de protección anti-dumping

Mayoritariamente y en particular en los últimos años, se han aplicado medidas anti-dumping contra la harina de trigo argentina

Medidas c/r de Harina de Trigo importada de Argentina

N° Acta	Período	Duración	Tipo investigación	Derecho Antidumping
n/a	01/07/13 – a la fecha	n/a	n/a	No se solicitó protección
340	30/06/12 – 30/06/13	1 año	Dumping	9,7% (def)
334	01/10/11 – med def	9 meses	Dumping	9,7% (prov)
325	08/07/10 – 08/07/11	1 año	Dumping	17% (def)
318	24/02/10 – med def	4 meses	Dumping	22,2% (prov)
307	07/01/09 – 07/01/10	1 año	Dumping	30,3% (def)
303	07/07/08 – 06/01/09	6 meses	Dumping	30,3% (prov)
291	28/05/07 – 28/05/08	1 año	Dumping	31,1% (def)
286	20/01/07 – 27/05/07	5 meses	Dumping	33,1% (prov)
285	11/12/06 – 19/01/07	2 meses	Dumping	16,2% (prov)
278	10/12/05 – 10/12/06	1 año	Salvaguardia	14% (prórroga)
272	04/03/05 – 10/12/05	10 meses	Salvaguardia	17% (def)
268	10/12/04 - 03/03/05	4 meses	Salvaguardia	17% (prov)

Fuente: CNDP

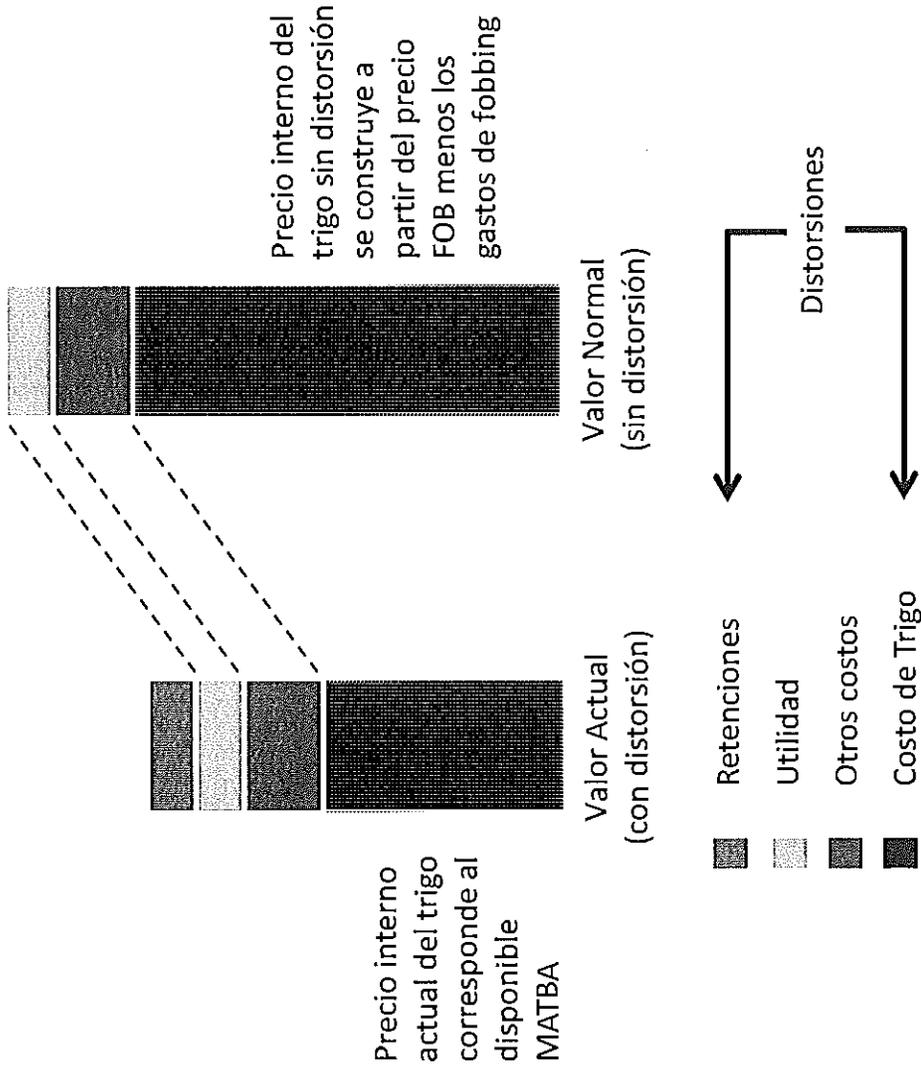
Notación: def = medida definitiva; prov = medida provisional



El monto del derecho anti-dumping ha variado en función de la distorsión y de la metodología usada y el criterio de aplicación

Para estimar el precio de la Harina de Trigo sin distorsión, es necesario corregir el precio del trigo – la principal materia prima (~ 80% del costo)

Estructura de Costo Harina de Trigo (Argentina - Valor FOB)



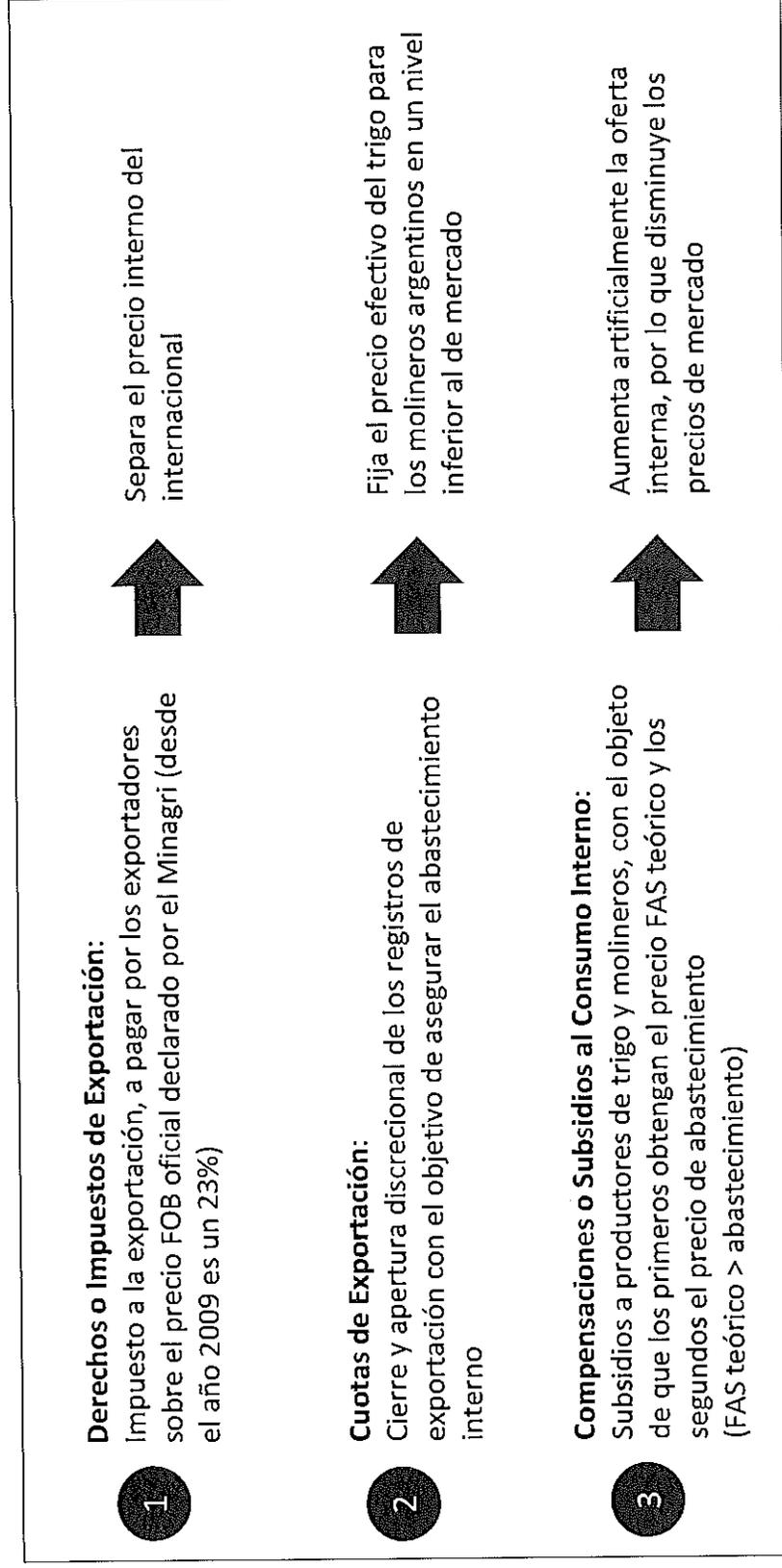
- Las distorsiones representadas provienen principalmente de los derechos y cuotas de exportación del trigo, que mantienen bajo el precio del trigo en el mercado interno y también el precio de producción/exportación de la harina
- Las componentes de la estructura de costos de la harina, distintas al trigo, no presentan distorsión, por lo que en ambas situaciones son iguales
- En un caso sin distorsión, el precio del trigo estaría dado principalmente por el precio internacional, y no habrían derechos de exportación para la harina

Antecedentes sobre el mercado del trigo en Argentina

394



El mercado del trigo en Argentina está sujeto a tres distorsiones que se aplican arbitrariamente



A lo menos las dos primeras impactan de manera decisiva en el precio de exportación de la harina de trigo



En un mercado altamente intervenido existen diferentes precios de referencia para el trigo Argentino

Definición y uso de diferentes precios de Trigo

Precio	Definición	Comentarios	Naturaleza
Precio FOB	Precio de exportación en puertos Argentinos.	Similar al precio internacional del trigo.	Transaccional (observado)
Precio FAS Teórico	Precio FOB menos todos los gastos incluidos en el proceso de exportación, y menos los derechos de exportación o retenciones. ("FAS"=free alongside ship)	Precio de referencia para las transacciones de trigo internas. Es el valor de referencia de la industria de la harina por su materia prima que habilita a la solicitud de subsidio en la porción destinada a mercado interno.	Teórico bajo esquema de fijación de precios
Precio Mercado Interno (Disponible) de la Bolsa de Cereales.	Precio pizarra de las transacciones en el mercado de granos de transacción inmediata.	Las transacciones han sido intermitentes (en especial entre 2011 y 2013)	Transaccional (observado)
Precio Mercado Interno (Disponible, Término o Futuro) MATBA	Precio pizarra de las transacciones en el mercado de granos de futuros y disponible.	Existe un aumento de las transacciones desde la aplicación de las distorsiones en el mercado del trigo Argentino.	Transaccional (observado)
Precio Abastecimiento (sujeito a control)	Precio fijado al trigo destinado a productores de harina destinada al consumo interno.	Fijado por la autoridad Argentina a partir del 2007, con el objeto de asegurar abastecimiento de pan para el mercado interno a precios bajos.	Teórico bajo esquema de fijación de precios

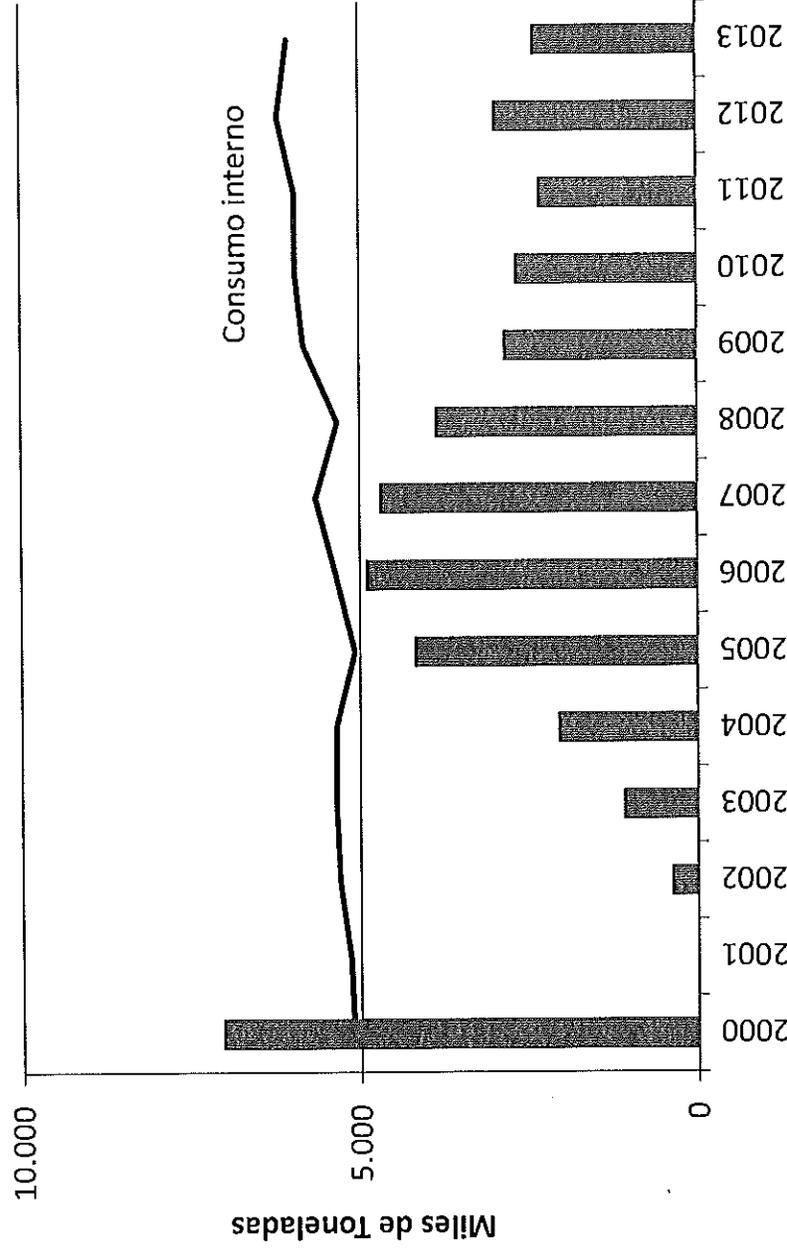
Fuente: MAGyP; Alimentos Argentinos MinAgri

El precio de trigo disponible en Bolsa de Cereales o MATBA, corresponde al precio de mercado más representativo de Argentina. El FAS teórico, como lo dice su nombre, es un precio teórico y no representa transacciones que ocurran en el mercado



En relación al volumen transado, el MATBA da cuenta de un mercado suficientemente líquido y representativo de las transacciones locales de trigo

Trigo - Volumen Transado MATBA



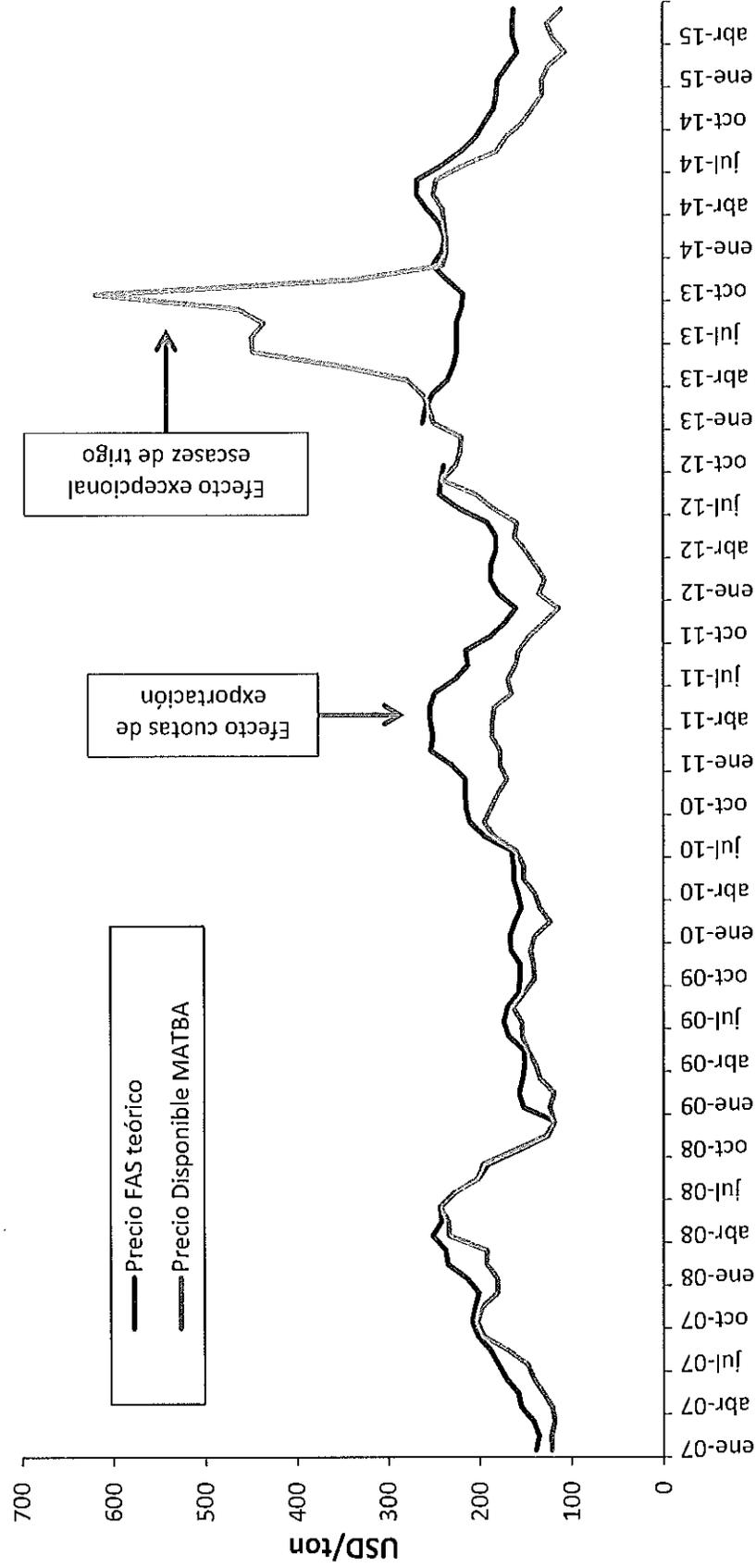
Fuente: Elaborado por GBA en base a datos del Matba e Indexmundi - USDA

En efecto, durante el periodo 2000 – 2013, se transó en el MATBA en promedio un 54% del consumo interno



El precio FAS teórico sólo considera el efecto asociado a la distorsión del derecho de exportación y omite el efecto de las cuotas de exportación que hacen que el precio interno del trigo sea generalmente aun menor

Fas Teórico vs Disponible Matba



Fuente: MAGyP; Alimentos Argentinos MinAgri; MATBA.

Las cuotas de exportación son la herramienta permanente que conserva y utiliza el gobierno para mantener deprimidos los precios internos del trigo, mucho más allá del efecto de las retenciones

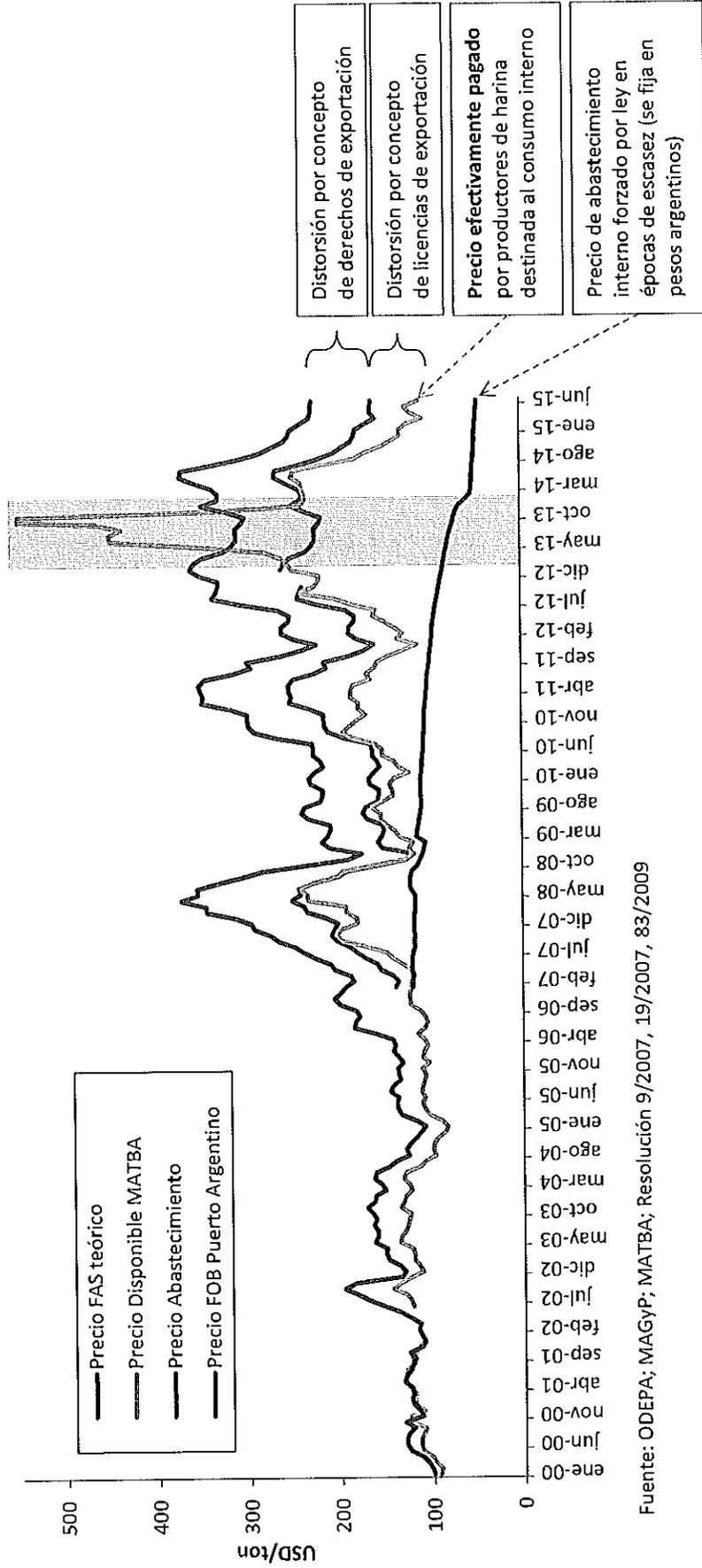


Existencia de dumping

Distorsión de precios

Como resultado de las distorsiones, existe una brecha enorme entre el precio FOB del trigo y el efectivamente pagado por el productor de harina

Precio FOB vs Precio Interno Argentino (USD/ton)



Fuente: ODEPA; MAGyP; MATBA; Resolución 9/2007, 19/2007, 83/2009

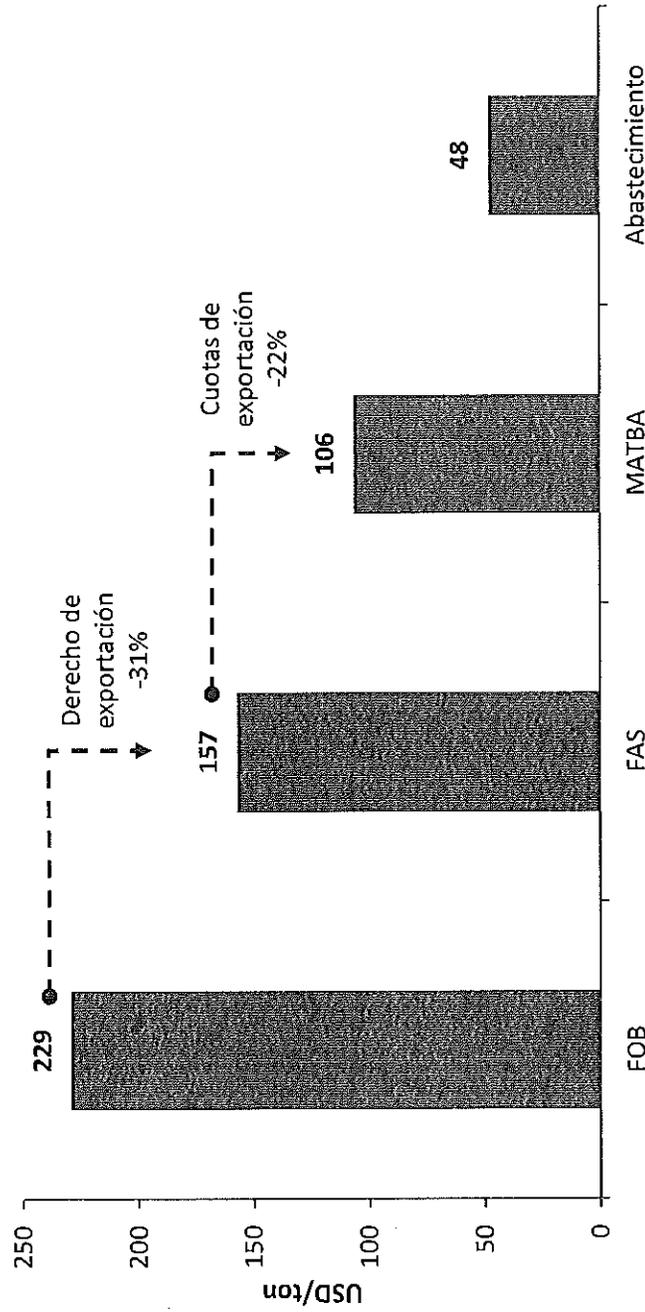
El único y verdadero precio que ve el productor argentino de harina de trigo para la exportación es el precio MATBA (disponible o futuro); el FAS teórico es el neto que teóricamente reciben los exportadores de trigo que acceden a licencias de exportación





Ilustrativamente, en marzo de 2015, los derechos y cuotas de exportación de trigo significaron distorsiones por 31% y 22% del precio FOB, respectivamente

Precios de Trigo – Argentina Marzo 2015



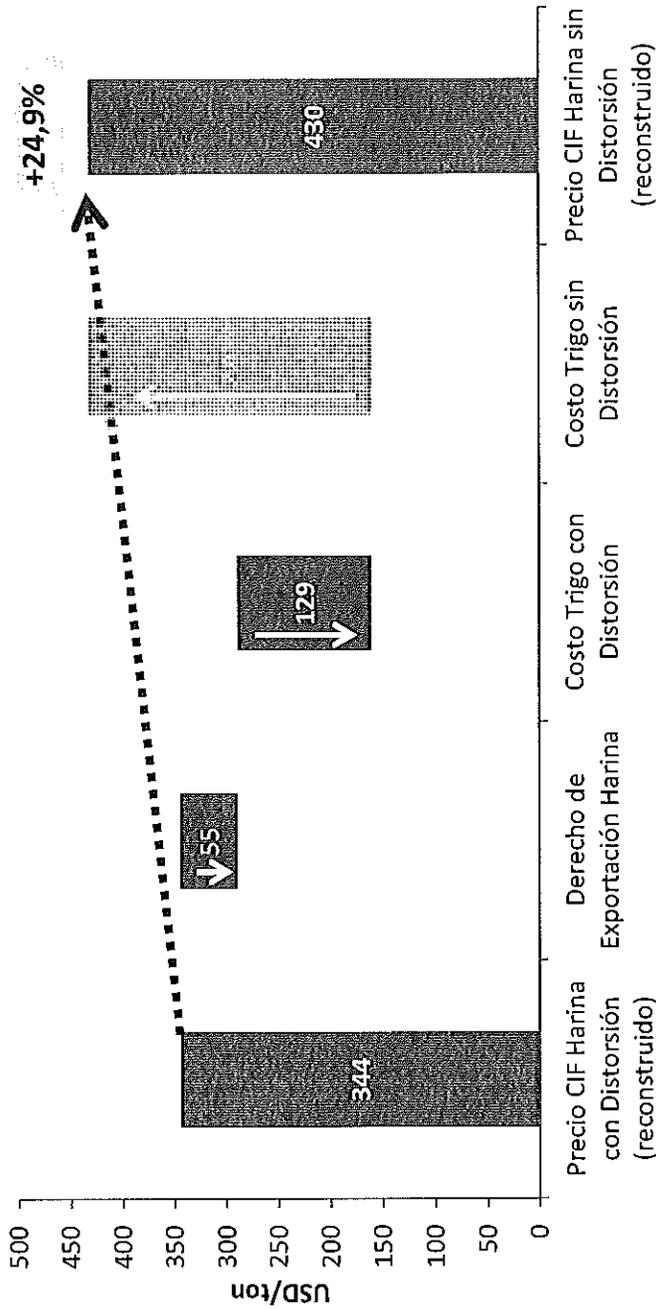
Fuente: Elaborado por GBA en base a datos de MAGyP; MATBA y Resoluciones 9/2007, 19/2007, 83/2009
Nota: Porcentajes son con respecto al precio FOB

En forma compuesta, ambas distorsiones representan un subsidio en el mercado interno de más de un 50% respecto al precio internacional



En términos generales, para estimar la cuantía de la protección a solicitar, se debe reconstruir el precio de la harina sin las distorsiones ya mencionadas

HARINA ARGENTINA: Reconstrucción Precio CIF sin Distorsión
Diciembre 2014 - Julio 2015* (Futuros)



Fuente: Análisis GBA. El precio del trigo utilizado en el escenario sin distorsión fue el futuro HRW N°2 12% del Golfo de México (promedio de cotizaciones durante noviembre), ajustado por la diferencia porcentual promedio entre el Trigo Pan FOB Puerto Argentino y el HRW N°2 12% del Golfo de México, para el período Ene 2012 – Nov 2014 (0,9807), menos gastos de aduana (5,5%). En el escenario con distorsión se utilizó el obtenido en el MATBA futuro (promedio de cotizaciones durante noviembre). Para el precio oficial FOBArg de la harina, se utilizó el último disponible (425 USD/ton; 28 nov, 2014), en el entendido que no existen valores futuros. Ambos precios son reajustados a términos de Córdoba, por ser ésta la zona de influencia sobre Chile.

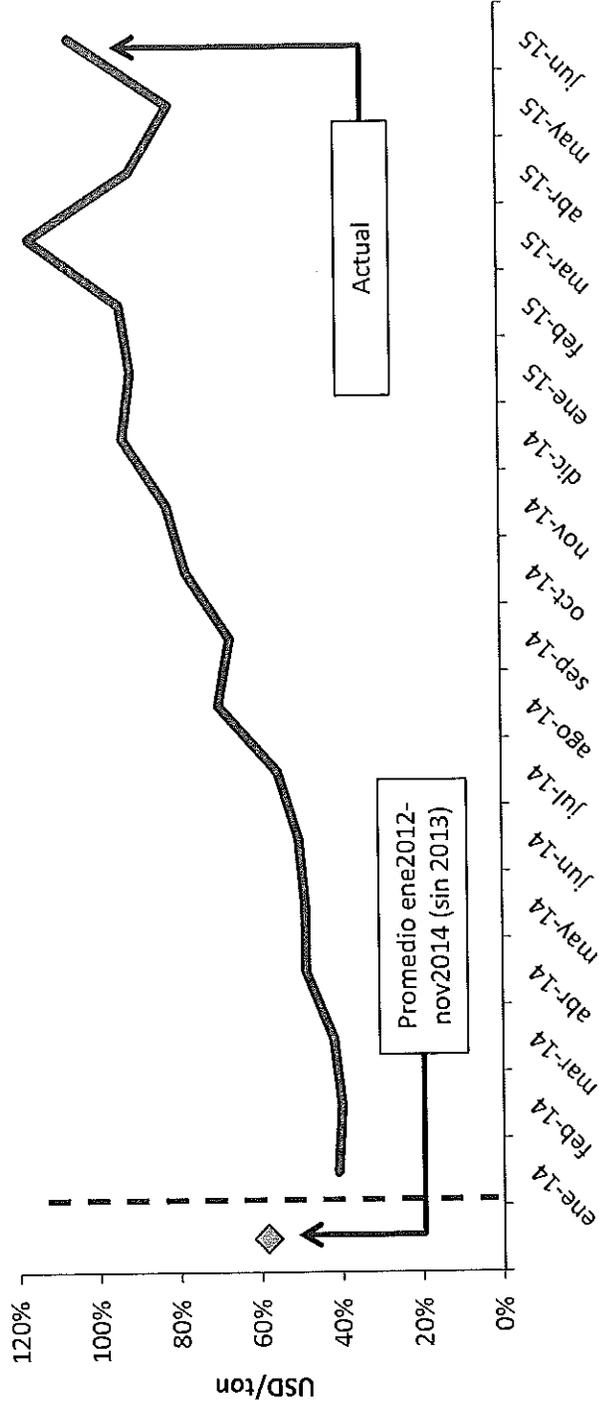
Nota: * Las posiciones con cotizaciones del futuro MATBA corresponden a Diciembre, Enero, Marzo y Julio; Las posiciones con cotizaciones del futuro HRW N°2 12% del Golfo de México corresponde a Diciembre, Enero, Febrero y Marzo (posiciones disponibles en Odepa). Para los meses sin posiciones, se ha utilizado la última posición disponible.

Para la solicitud presentada ante la CNDP en diciembre de 2014, y en base a precios futuros de la época, se estimó una protección anti-dumping de 24,9%



Respecto de la presentado en la misma solicitud ante la CNDP, la distorsión en el mercado del trigo ha aumentado fuertemente

Brecha porcentual de Precios de Trigo
FOB Puerto Argentino / MATBA



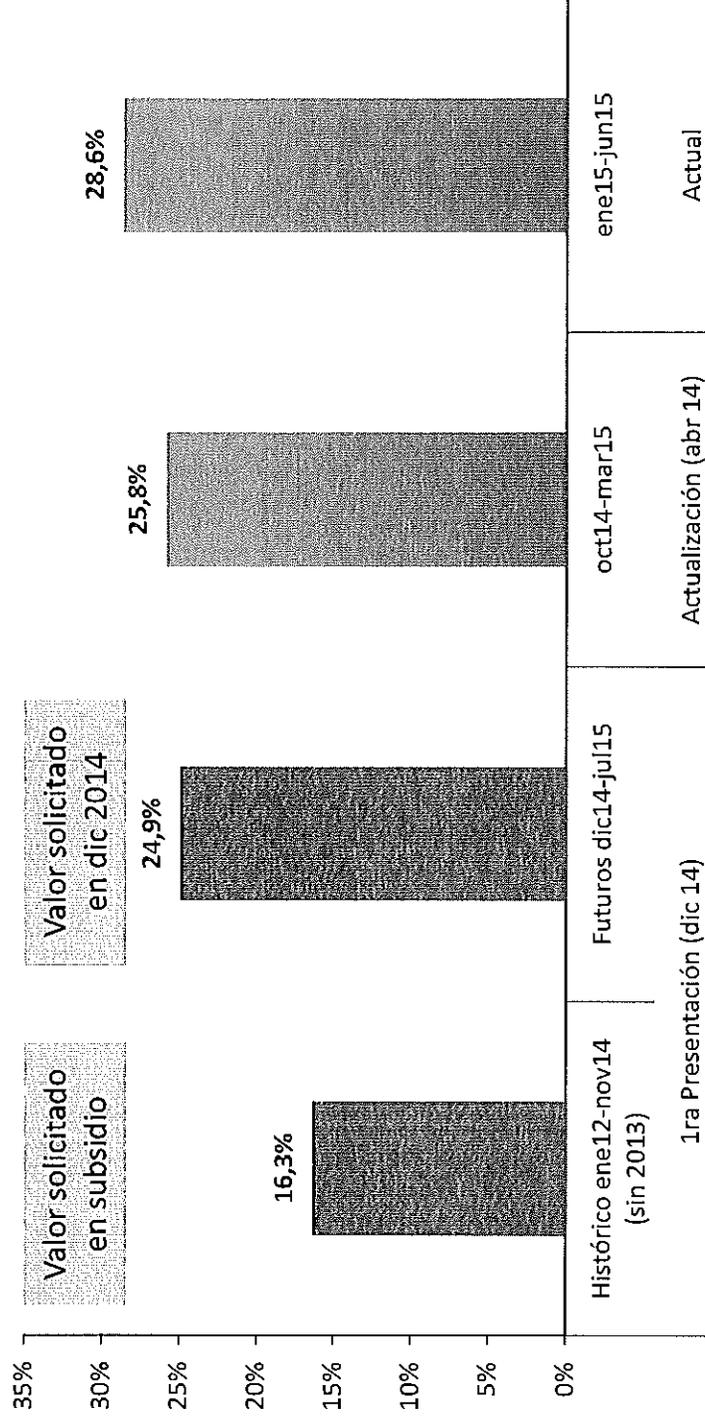
Fuente: Elaborado por GBA en base a datos del MATBA y ODEPA.



Una mayor distorsión entre el precio internacional y el precio interno, implica en forma directa la necesidad de una mayor protección antidumping

La distorsión actual es considerablemente mayor a la reflejada por precios históricos al momento de iniciar la investigación, y estuvo bien predicha por los precios futuros de aquella época (diciembre 2014)

Protección estimada según periodo de referencia



Si el criterio de la CNDP sólo considera precios históricos, se debiera al menos considerar el periodo actual, que abarca el período principal en que molinos se abastecen de trigo en la temporada



Estimación del daño o amenaza de daño

Aun cuando por razones circunstanciales ha entrado poca harina desde Argentina, lo que enfrentamos es una amenaza de daño importante

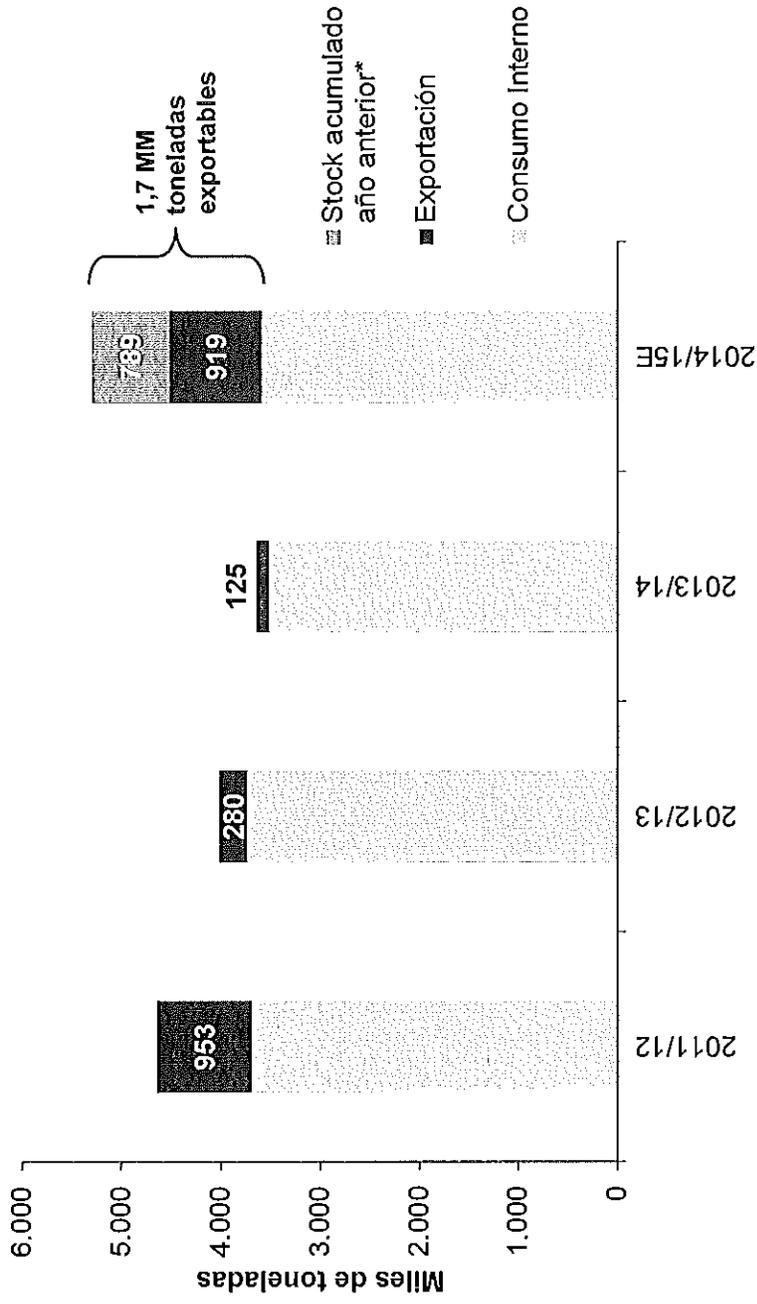
18

La amenaza de daño se sustenta en cuatro ejes principales:

- Para la temporada 2014/15, Argentina dispondrá de un saldo exportable de a lo menos un millón de toneladas de harina, además de saldos exportables acumulados de la temporada anterior.
- El saldo exportable acumulado por la baja liberación de ROE de exportación ejerce presión para que éstos se liberen en montos considerablemente mayores
- En ausencia de protección anti-dumping, Chile es un país atractivo como destino de exportación para Argentina.
- Brasil, el principal importador de harina argentina, contempla constantemente la adopción de medidas para reducir la dependencia de las importaciones desde Argentina. Además, estima aumentar su producción local de trigo en un 30%.

Tras el repunte en la producción de trigo, se estimó un saldo exportable cercano a 1 MM tons para las temporadas 2013/14 y 2014/15

Producción Harina de Trigo - Argentina



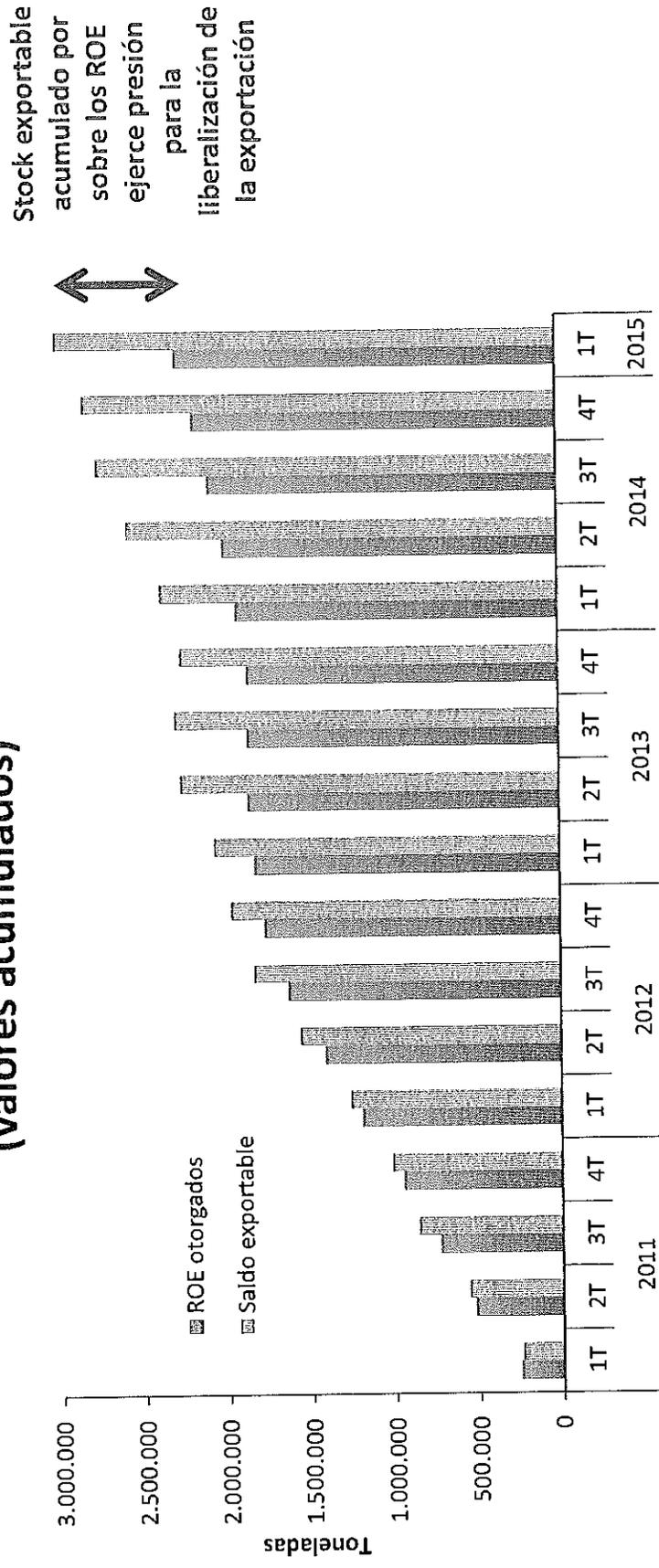
Fuente: Elaborado por GBA en base a información de FAIM y Estimaciones Agrícolas, Diciembre 2014, Minagri
 Notas: La exportación de la temporada 2013/14 considera hasta octubre solamente. La exportación de la temporada 2014/15 está estimada en base a la molienda estimada (Minagri) y el consumo interno promedio de los años 2004-2014.

* Diferencia entre la molienda proyectada (en base a cosecha de trigo) para la temporada 2013/14 y el consumo interno más exportación que ocurrieron.

Sin embargo, la exportación real de la temporada 2013/14 fue escasa debido a los ROE, por lo que para la temporada 2014/15 existe un saldo exportable adicional

Desde la crisis de trigo sufrida en el 2013, Argentina restringió fuertemente los ROE para la harina de trigo

ROE y Exportación (valores acumulados)



Fuente: Elaborado por GBA en base a molinenda y ROE otorgados (UCESCI)

En consecuencia, se está acumulando un importante saldo exportable, que se puede liberar en cualquier momento; cuando ello ocurra, cualquier imposición de medidas resultará tardía.





En paralelo, el contexto político de las elecciones en Argentina vislumbra una posible eliminación de los ROE

- Los candidatos de oposición, Macri por el PRO y Massa por el FR, han afirmado su intención de derogar los ROE para dar mayor dinamismo a la economía *(fuente: Valor Soja)*
- Por su parte, Scioli, el principal candidato oficialista, ha evitado referirse al tema de los ROE, pero ha sido interpelado a pronunciarse en favor de una liberalización de éstos *(fuente: Tiempo Argentina)*

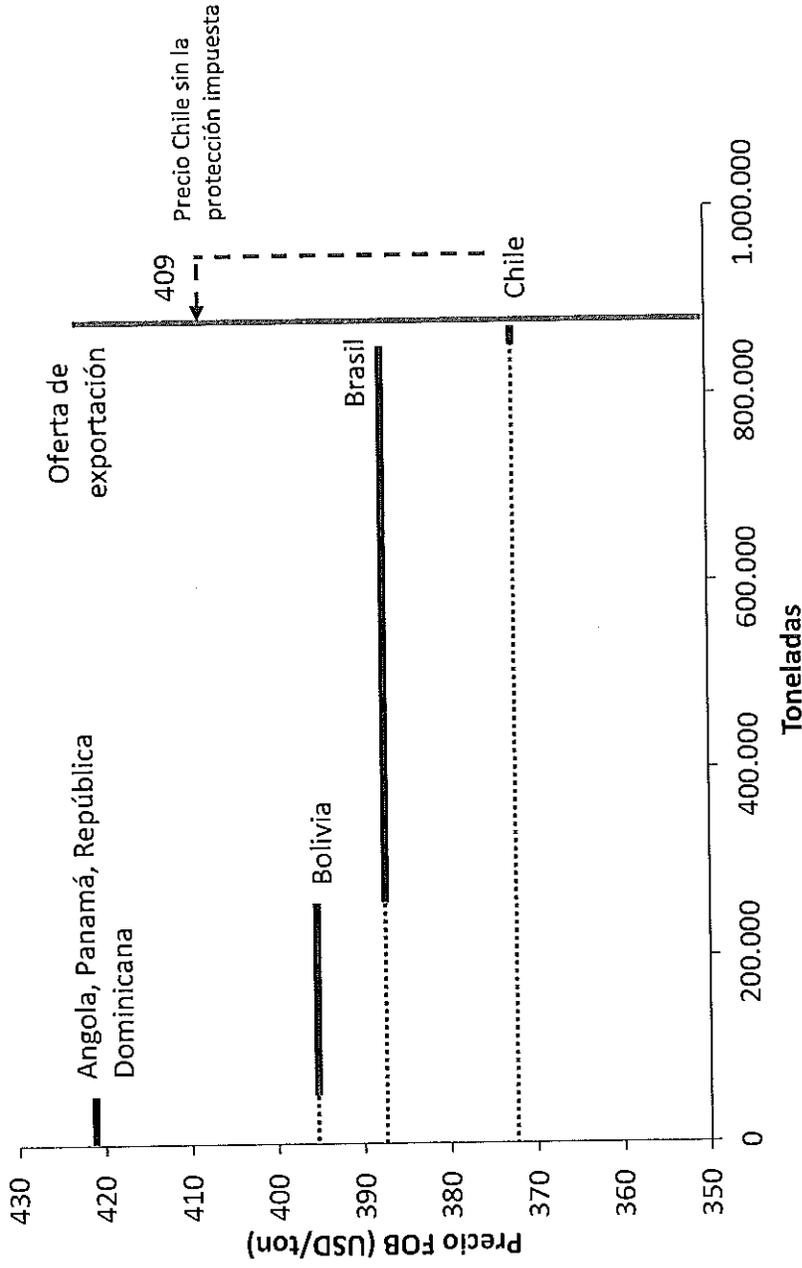
- En cualquier escenario, la presión que ejerce el sector agrícola por una liberalización del sector en cuanto a precios y exportaciones, hace suponer que se tenderán que tomar medidas al respecto, las cuales inevitablemente significarían un mayor volumen de exportación.

Ante tal escenario, la amenaza de daño de importantes cantidades de harina de trigo exportadas a Chile se intensifica



En los últimos años, gracias a las medidas de protección, Chile fue uno de los destinos de exportación menos favorables para la harina de Argentina, lo que implicó que las exportaciones a Chile fuesen marginales

Exportaciones argentinas de Harina de Trigo - 2012



Fuente: Elaborado por GBA en base a datos de Comtrade

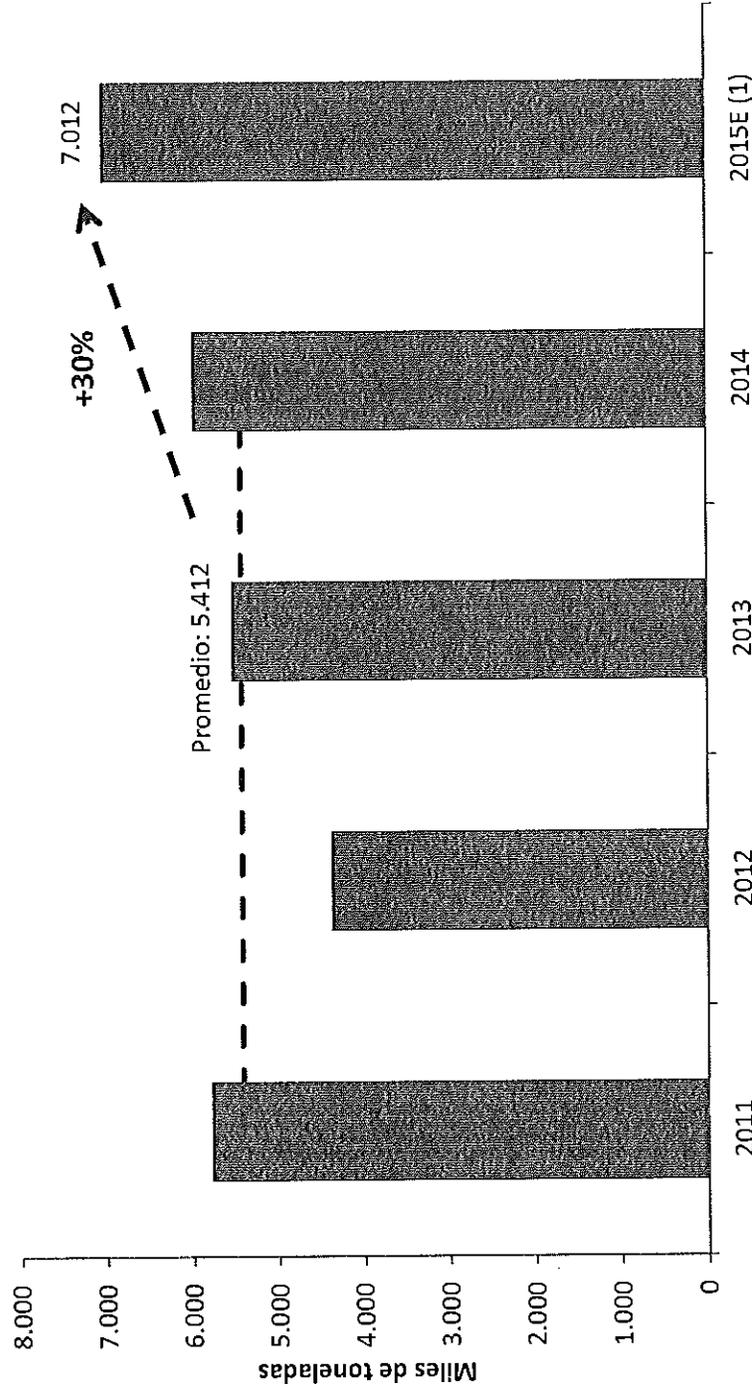
Notas: Se consideran los destinos más relevantes por volumen; Precio FOB de países agrupados corresponde a un promedio ponderado. Precio Chile sin Protección se calcula como precio FOB observado, multiplicado por (1 + protección)

Sin embargo, de no mediar protecciones, Chile habría sido un destino de exportación mas favorable que Brasil y Bolivia, evidenciando una clara amenaza de daño



Por su parte, Brasil, principal destino de exportación de harina argentina, estima un aumento de 30% en su producción de trigo para esta temporada

Producción de Trigo - Brasil



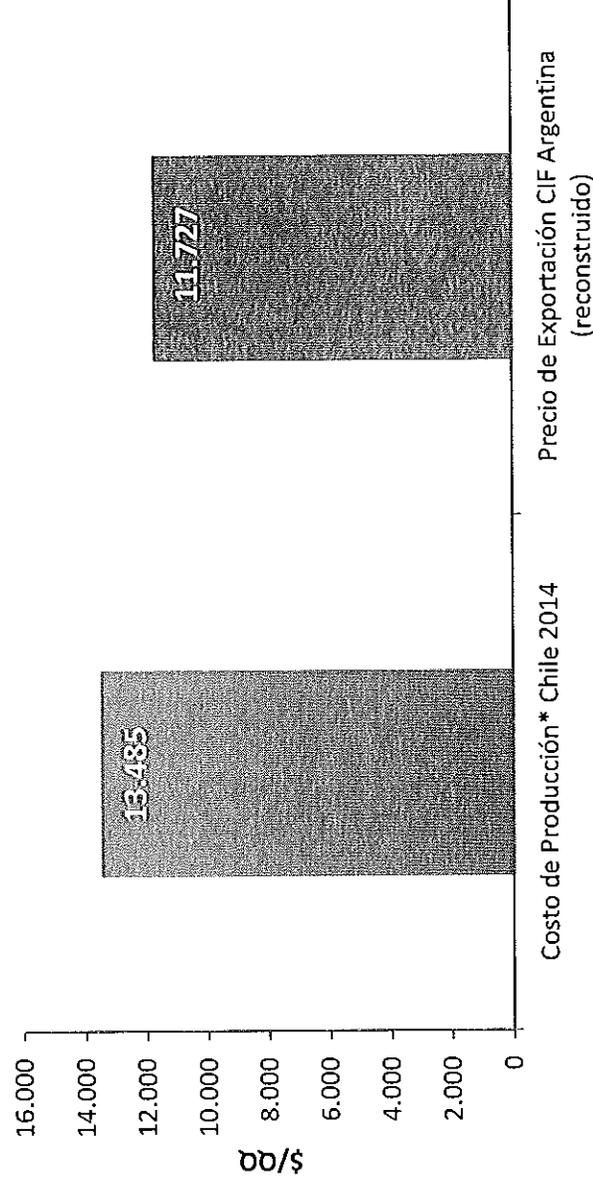
Fuente: Conab – Companhia Nacional de Abastecimento (Brasil)

Notas: (1) Estimación a julio de 2015

Este efecto se suma al de una mayor producción argentina en el sentido de amplificar aun más el saldo exportable de ese país

Al precio CIF de la harina argentina puesta en Chile (reconstruida para el periodo Ene12-Nov14, sin 2013) los molineros Chilenos, en promedio, no cubrirían sus costos totales

Costo Total de Producción* Promedio Molineros en Chile vs. Precio CIF Harina Argentina



Fuente: Elaborado por GBA en base a datos que le fueron proporcionados directamente por miembros de la Asociación de Molineros del Centro.

Nota: Considera un 55% de la producción de harina nacional (2014). Tipo de cambio promedio 2014 (566,5 \$/USD).

* El costo por depreciación, de los molinos a partir de la información disponible, ronda entre un 0,12% y un 1,86% del costo de venta para el año 2013, por lo que conservadoramente se ha descontado un 2% de los costos directos, reflejando la depreciación, para obtener el Costo de Producción – “cash cost”.

Esto es particularmente grave para los molinos de menor tamaño o menos eficientes



El daño asociado tiene relación con el cierre de molinos desplazados – pérdidas de utilidades y empleos – y el impacto en la industria del trigo

- Al año 2014 (septiembre), la industria harinera Chilena se compone de 76 molinos, y genera un estimado de **más de 2.000 empleos mensuales**. La producción de harina en el año 2013 alcanzó 1,39 MM ton.
- Un saldo exportable de más de 900 mil toneladas corresponde a un 65% de la producción nacional, que en términos de utilidades equivale a **22 MM USD aproximadamente**.
- El trigo es el tercer cultivo industrial en importancia en el país, después de la remolacha y el maíz, con una producción estimada de 1.474.663 toneladas al año 2013.
- Además, medido en superficie sembrada, el trigo pasa a ser el principal cultivo, con un 34% de la superficie total de cultivos del país en el año 2013 (253.627 há año 2013, de las cuales, las regiones VIII y IX abarcan el 69%).
- Al año 2012, existían 45.358 explotaciones de trigo, correspondiente a productores. De éstas, el 87% correspondía productores con menos de 50 há, es decir, pequeños productores.
- Se estima que la producción de trigo contempla **más de 160 mil trabajadores dependientes**.

Fuente: ODEPA; INE; Información proporcionada por la Asociación de Molineros del Centro; PAST & PAHNE

Por lo tanto no sólo está en riesgo la industria molinera de Chile, sino que también hay un riesgo no deseado en la industria del trigo



Relación causal entre dumping y daño o amenaza de daño

El caso de Bolivia

En los últimos años y por razones circunstanciales no ha ingresado harina argentina en forma significativa

- Hasta el año 2012 han existido sucesivas medidas de protección a la importación de harina argentina, las cuales han sido efectivas y explican los bajos niveles de importación.
- Para los años 2013 y 2014, y ante una fuerte reducción en la producción de trigo argentino, no se consideró la existencia de amenaza de daño, por lo que no se presentó una solicitud de investigación de dumping. Producto de la misma escasez, y sus consecuencias, es que no han existido importaciones significativas durante estos años.
- No obstante, es oportuno recurrir al caso de Bolivia, país que no ha mediado protección alguna, y más aún, ha reducido progresivamente el arancel efectivo a las importaciones de harina argentina.
- En base a la evidencia que representa el caso de Bolivia, se establece la relación de causalidad entre la distorsión y la amenaza de daño.

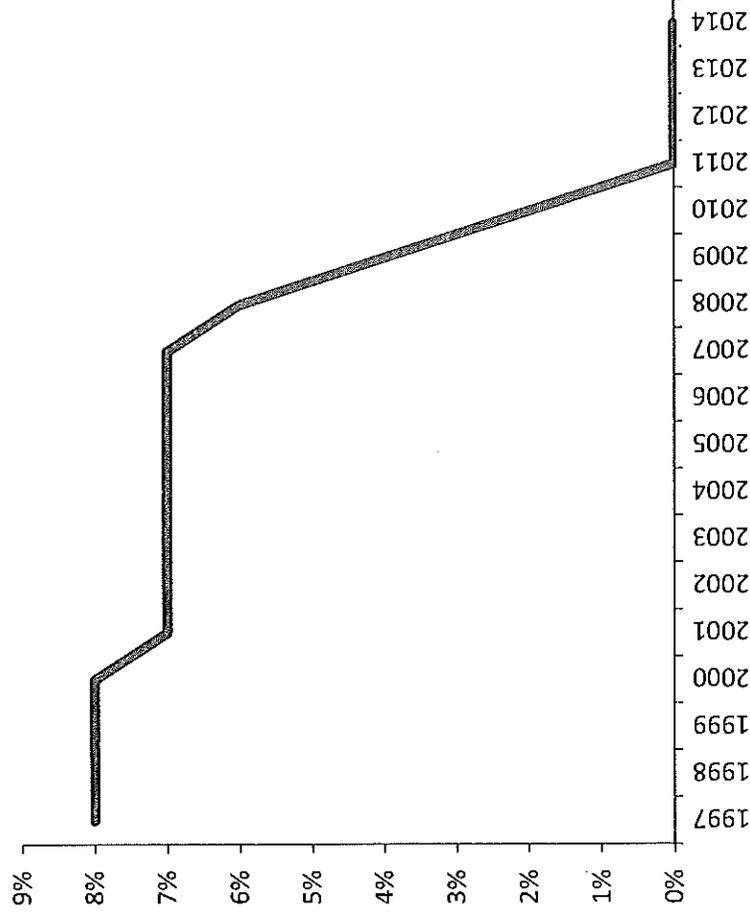
No obstante, existe en nuestra opinión una amenaza de daño difícil de cuestionar



El caso de Bolivia es ilustrativo, pues no se han aplicado medidas de protección para frenar la importación de harina de trigo Argentina

- Bolivia ha mantenido tasas arancelarias bajas para la harina de trigo.
- En los últimos años, la política de Bolivia ha sido abrirse selectiva y progresivamente al comercio internacional con países miembros del Mercosur, del cual es miembro asociado desde 1997 (ACE Bolivia-Mercosur).
- Como resultado, los aranceles que eran bajos para este producto, han continuado a la baja hasta llegar a cero.
- Esta política ha generado polémica y entendible crítica por parte de diferentes personas y entidades relacionadas a la industria de la harina de trigo.

Bolivia - Arancel Efectivo para Importación de Harina de Trigo desde Argentina



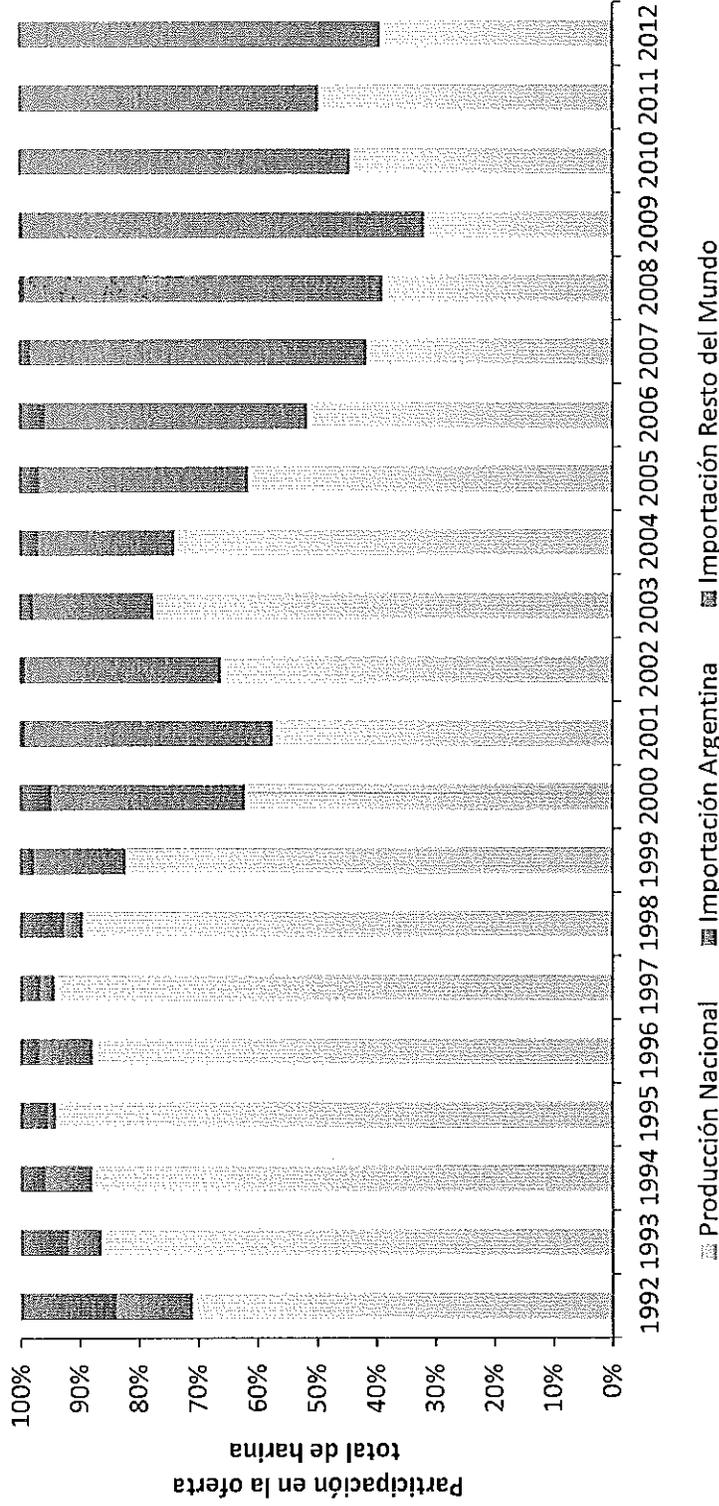
Fuente: elaborado por GBA en base a preferencias arancelarias – Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, Bolivia

416

Como miembro del Mercosur, Bolivia ha aplicado una progresiva rebaja de aranceles para importaciones de otros países del grupo

Como consecuencia, una parte muy importante de la oferta de harina de trigo proviene de importaciones de Argentina

Bolivia - Harina de Trigo



Fuente: Elaborado por GBA en base a datos de Comtrade; INE Bolivia; "Estudio de la Harina de Trigo", Autoridad de Fiscalización y Control Social de Empresas (AEMP), 2012.

Nota: Producción nacional estimada a partir de la producción de trigo, la importación de trigo, un factor de conversión de trigo en harina de 0,7 (reportada en el estudio de AEMP 2012) y una destinación de trigo para la producción de harina del 76% (promedio del año 2011, reportado en el estudio AEMP 2012)

Como resultado, la producción de harina de trigo en Bolivia ha caído significativamente, lo que ha dejado una capacidad ociosa mayor al 65%



Conclusiones





En síntesis...

- La protección anti-dumping es un porcentaje sobre el precio distorsionado, por lo tanto, la efectividad de la protección está condicionada a una correcta identificación del precio distorsionado, el cual en última instancia se ve determinado por el MATBA.
- Con las condiciones actuales del mercado del trigo en Argentina, los precios históricos presentados a diciembre de 2014 no son una buena referencia, y derivan en una protección de 16,3%, considerablemente inferior a la necesaria en función de la distorsión actual, que asciende a 28,6%.
- La recuperación en la cosecha de trigo significa un saldo exportable de harina cercano a 1 MM de toneladas para la presente temporada, sin considerar en forma adicional el stock acumulado por los bajos permisos de exportación -ROE- otorgados
- Existe una presión permanente y creciente para la liberalización de permisos de exportación, lo que tarde o temprano va a derivar en un aumento significativo de las exportaciones, constituyendo una amenaza para un destino atractivo como lo es Chile
- Una subestimación de la protección necesaria puede posicionar a Chile como un destino de exportación más atractivo que Brasil y Bolivia, lo que inundaría el mercado local de harina argentina.





ASOCIACION DE
MOLINEROS
DEL SUR - CHILE

ASOCIACIÓN DE MOLINEROS DEL SUR

ANALISIS DE DISTORSIONES EN EL PRECIO DE LA HARINA DE TRIGO ARGENTINA

Maira Jordan / Fernando Klenner

Santiago, 30 de julio de 2015



Asociación de Molineros del Sur

La asociación de Molineros del Sur A.G. agrupa a 15 molinos que en conjunto representan aproximadamente el 20% de la producción nacional de harina de trigo.

- Compañía Molinera Villarrica
- Industria Molinera y Arrocería Santa Marta
- Molinera Autoneil
- Molinera Gorbea
- Molino El Peral
- Molino Fuentes
- Molino Rahue
- Molino Santa María
- Molino Suazo
- Molino Victoria
- Molino Yanine
- Sociedad Industrial Kunstmann (Molino Collico)
- Somol Victoria
- Molinera del Norte
- Molinera Coquimbo

AGENDA

- 1. Análisis del Producto**
- 2. Precios de la Harina Argentina**
 - Impuestos diferenciados a la exportación
 - Fijación de Precios y Subsidios
 - Cuotas de Exportación
 - Síntesis de la Situación
- 3. Diferenciales de Precios Internacionales de Trigo**
- 4. Exportaciones de Harina de Trigo Argentina**
- 5. Amenaza de Daño Grave**
- 6. Conclusiones**

1. ANÁLISIS DEL PRODUCTO

Reglamento Sanitario de los Alimentos de Chile, Artículo 349. (D.S. N°977 del Ministerio de Salud): *La harina debe contener un máximo de 15,0% de humedad, contener un máximo de 0,25% de acidez expresada en ácido sulfúrico (base 14% humedad), contener hasta un máximo de 0,65% de ceniza, sobre la base de 14% de humedad, contener hasta un máximo de 0,4% de fibra cruda (base 14% humedad), no contener menos de 7,0% de materias nitrogenadas (Nx5,7), sobre la base de 14% de humedad y ser blanca, marfil o ligeramente amarillenta. De acuerdo al artículo 350 debe estar enriquecida como mínimo con los siguientes componentes: Tiamina (6,3 mg/kg), Riboflavina (1,3 mg/Kg), Niacina (13,0 mg/kg), Hierro (30 mg/kg), Ácido Fólico (1,0 a 2,6 mg/kg).*

- La harina de trigo procedente de Argentina cumple estos requisitos, presentando las mismas características físicas y técnicas, propiedades, calidad, usos y destinos que la harina elaborada en Chile.
- Se emplean en los mismos usos y funciones, esto es la fabricación de productos de panadería y pastelería, y también como alimento para salmones.

2. PRECIOS

- La harina argentina compite directamente con la producción nacional de harina. Sin embargo, debido a las distorsiones que existen en el mercado de ese país, lo hace en condiciones que le otorgan una fuerte ventaja artificial de costos a los productores argentinos, favoreciendo la exportación de harina en condiciones de dumping.
- Dichas distorsiones se origina en políticas implementadas por el Gobierno de Argentina a partir desde el año 2002, las que fundamentalmente son:
 1. Un régimen de impuestos selectivos y discriminatorios a las exportaciones de granos y derivados (23% para el trigo y 13% para la harina).
 2. Compensaciones y subsidios al consumo interno
 3. El establecimiento de cuotas de exportación y el impedimento de exportar por períodos prolongados.

2.1. IMPUESTOS DIFERENCIADOS A LA EXPORTACIÓN

El régimen de impuestos selectivos y discriminatorios a la exportación se encuentra vigente desde marzo de 2002 en Argentina, a objeto de promover la exportación de harina, por sobre la exportación de trigo.

Se inicia con las resoluciones 11/2002 y 35/2002 del entonces Ministerio de Economía e Infraestructura, a las que siguen las resoluciones conjuntas 26/2008 y 28/2008 del Ministerio de Producción y del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de Argentina.

Estas normativas fijan los derechos de exportación del trigo en 23%, y los de la harina en 13%, sobre el precio FOB oficial declarado.

Con ello se desincentiva la exportación de trigo y se aumenta artificialmente la oferta de trigo en el mercado interno argentino.

Consecuencias: baja del precio de este insumo en el mercado interno, que de esta forma se desvincula de los precios del mercado internacional y se traduce en una ventaja de costos para la producción de harina argentina.

2.2. FIJACIÓN DE PRECIOS Y SUBSIDIOS

La resolución 9/2007 del entonces Ministerio de Economía y Producción creó “un mecanismo destinado a otorgar subsidios al consumo interno a través de los industriales y operadores que venden en el mercado interno productos derivados del trigo”, entre otros.

El monto del subsidio corresponde a la diferencia entre el valor de mercado (fijado mediante la resolución 42/2007 de la SAGPyA) y el precio de abastecimiento fijado por la resolución 19/2007 del Ministerio de Economía y Producción, modificado por la resolución 83/2009 del actual Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

El sistema es complementado por la resolución 378/2007 de la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario, que crea un registro de industriales que vendan productos derivados de trigo, y la resolución 2242/2009 que determina la metodología del régimen de compensaciones a los molinos de trigo y/o usuarios de molienda que vendan en el mercado interno harina de trigo, con sus posteriores modificaciones en las resoluciones 3436/2009, 4724/2009 y 2897/2010, última que establece que aquellos operadores que hayan realizado ventas al mercado interno de harina de trigo podrán solicitar compensaciones.

2.2. FIJACIÓN DE PRECIOS Y SUBSIDIOS

Sus consecuencias son: la fijación del precio del trigo para los industriales argentinos en un nivel menor al del mercado internacional.

Como indican las mismas autoridades argentinas, estas compensaciones, que son aportes no reintegrables, desvinculan los precios internos respecto de los precios en los mercados internacionales. (*Cuerpo de Administradores Gubernamentales de la Secretaría de Gabinete y Gestión Pública, noviembre 2008*)

Si bien se señala que es un subsidio al consumo interno, en la práctica se trata de un subsidio a la producción global de la empresa, incluyendo la harina para exportación.

2.3. CUOTAS DE EXPORTACIÓN

Se fundamenta en las leyes 21.453 y 26.351 que crean un procedimiento bajo un Registro de Ventas al Exterior de productos de origen agrícola, mediante Declaraciones Juradas que operan como autorización previa para solicitar las destinaciones de exportación.

Se complementa con la Resolución 543/2008 de la **Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario** que establece los requisitos que deben cumplir los exportadores de granos y/o sus derivados que soliciten su inscripción en el “Registro de Declaraciones Juradas de Ventas al Exterior”, también denominado Registro de Operaciones al Exterior o “R.O.E. VERDE”.

Estos registros de exportación son manejados en forma discrecional por la autoridad del país, de manera que durante períodos prolongados se impide la exportación de trigo, con lo cual se conduce a una sobreoferta artificial y una drástica caída de los precios del trigo.

2.4. SÍNTESIS DE LA SITUACIÓN

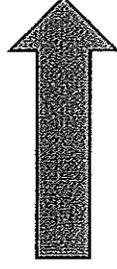
El conjunto de distorsiones indicadas permite a la industria molinera argentina acceder al trigo –que representa cerca del 80% del costo de la harina- a un precio sustancialmente más bajo al precio internacional, y por ende exportar harina a precios muchísimo menores a los del mercado internacional.

Una excepción a esta situación se dio en 2013 y el primer semestre de 2014, debido a que las cosechas de 2012/13 y 2013/14 tuvieron muy malos resultados, 9 y 9,2 millones de toneladas respectivamente (datos del Ministerio de Agricultura de Argentina), por debajo del promedio histórico y dentro de las peores cosechas en Argentina.

Como consecuencia, la oferta/demanda fue mucho más ajustada, por lo que se trata de un lapso que no es representativo de lo que ha venido sucediendo en el mercado de trigo argentino desde 2002.

2.4. SÍNTESIS DE LA SITUACIÓN

- Compensaciones
- Impuestos selectivos
- Subsidios
- Restricciones de exportación



- Bajan los precios internos
- Insumos más barato
- Exportaciones a menor valor

Con esta figura, se establece un precio inferior para la harina importada desde Argentina generando una competencia desleal con la harina nacional que se comercializa con costos de producción real.

3. DIFERENCIAL DE PRECIOS

	MATBA	Bolsa de Kansas		Bolsa de Chicago		HRW N°2	SRW N° 2	SRW N° 2	Trigo Pan
		Disponible	HRW N°2	SRW N°2	FOB Golfo USA				
		US\$/tonelada	US\$/tonelada	US\$/tonelada	US\$/tonelada	US\$/tonelada	USA	USA	Arg.
2014									
AGOSTO	180,4	230,3	200,8	248,8	306,3				
SEPTIEMBRE	169,8	214,8	183,8	241,3	283,4				
OCTUBRE	152,4	216,8	187,8	253,9	270,7				
NOVIEMBRE	141,4	219,1	198,8	258,8	257,6				
DICIEMBRE	130,7	236,8	226,0	275,3	252,1				
2015									
ENERO	131,0	213,1	199,7	247,5	250,0				
FEBRERO	123,8	201,3	190,2	234,2	239,4				
MARZO	106,3	200,5	186,9	229,3	229,3				
ABRIL	119,0	193,9	184,4	223,8	227,3				
MAYO	119,6	190,7	180,0	208,9	227,4				
JUNIO	120,4	195,0	180,7	216,0	226,0				
JULIO	120,5	203,6	208,1	219,1	226,0				

Diferencial de precios en el mercado argentino con los mercados internacionales en los últimos 12 meses, representando la primera columna el precio interno del trigo al que accede la industria, la segunda y tercera los precios internacionales en las plazas de EE.UU. (mercado internacional de referencia) y las últimas tres, los precios de exportación del trigo en Argentina y EE.UU.

- Cotizaciones en Bolsas de Kansas (HRW) y Chicago (SRW), Estados Unidos, son para posición más cercana.
- Julio 2015 hasta día 22.

3. DIFERENCIAL DE PRECIOS

“Durante la última quincena, en las principales plazas locales el mercado siguió mostrando los precios más bajos en varios años. La falta de competencia de la exportación y de la industria, dejaron al cereal en caída libre”. Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria de Argentina, 30 de marzo de 2015.

“La disociación entre el mercado local de trigo y sus pares externos se reforzó durante las últimas semanas...” “...los precios argentinos arrastran un profundo deterioro en los últimos meses. La competencia entre los distintos segmentos de la demanda en el mercado interno se encuentra fuertemente restringida por la política de cupos de exportación...” Bolsa de Comercio de Rosario, 23 de marzo de 2015.

“...en Argentina la vinculación de los mercados con las referencias externas sigue siendo escasa y la inserción comercial se limita al cumplimiento del cupo de ventas externas autorizado...” Bolsa de Comercio de Rosario, 30 de junio de 2015.

4. EXPORTACIONES DE HARINA DE TRIGO ARGENTINA

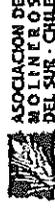
Si bien a la fecha no se observan en Chile mayores volúmenes de importaciones de harina argentina, ello obedece a que resta otorgar todavía permisos de exportación por un amplio volumen de trigo y harina.

La producción 2014/2015 de trigo argentino fue de 13,9 millones de toneladas, informó el Ministerio de Agricultura de ese país.

El cupo de exportación habilitado al 15 de julio para la cosecha 2014/15 asciende a 4,2 millones de toneladas de trigo, más 500.000 toneladas de trigo baja proteína y 500.000 toneladas de harina. Las emisiones efectivas de ROE Verde totalizan 3,4 millones de toneladas y se han concedido licencias para ventas externas de harina por 330.000 toneladas.

Dado que la última estimación del Ministerio de Agricultura ubica el stock total de oferta (producción más inventario inicial) para la presente campaña en 15,7 millones de toneladas, una vez otorgados todos los ROE Verde según el cupo autorizado, quedaría un saldo de trigo de 4,5 millones. Semejante volumen sólo puede compararse con el antecedente del ciclo 2010/11. (Bolsa de Comercio de Rosario, 17 de julio de 2015)

4. EXPORTACIONES DE HARINA DE TRIGO ARGENTINA

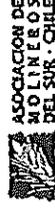


La capacidad instalada de molienda es de 10 a 12 millones de toneladas al año, varias veces el consumo total en Chile y el doble de las necesidades internas de Argentina. (Fuente de la cifra: Bolsa de Comercio de Rosario del 1 de febrero de 2015)

La Federación Argentina de la Industria Molinera (FAIM) ha manifestado su interés en convertir a Argentina en el primer exportador mundial de harina de trigo, lo que cuenta con el respaldo de las autoridades del país:

*“El ministro de Agricultura, Norberto Yauhar, se reunió con el nuevo presidente de la Federación Argentina de la Industria Molinera (FAIM), quien le propuso trabajar en un plan para convertir a la Argentina en el **primer exportador mundial de harina de trigo**” ...”Durante el encuentro, Yauhar explicó que “la Argentina está llevando adelante una ofensiva comercial para buscar nuevos mercados en regiones que han incorporado una importante demanda, y a los cuales nuestro país puede llegar con alimentos terminados, potenciando así a la industria nacional en base a la política de agregar valor en origen”. (Fuente: losandes.com.ar, 22 de julio del 2012)*

4. EXPORTACIONES DE HARINA DE TRIGO ARGENTINA

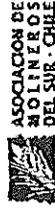


"Compuesta por alrededor de 200 empresas radicadas en todo el país, la industria molinera argentina pasó de exportar menos de 400.000 toneladas sobre el fin de la convertibilidad (2000 y 2001) a más de un millón de toneladas a partir de 2008, lo que llevó a la Argentina a ser el tercer exportador mundial de este producto con valor agregado"

... "Más allá de la coyuntura, la FAIM participa de la Mesa del Trigo, junto con el resto de los actores de la cadena y el sector público, bregando por la construcción de consensos que le permitan a la Argentina producir no menos de 20 millones de toneladas de trigo por año, volumen que permitiría sobradamente cumplir con las metas del **Plan Estratégico de la Molinería, que plantea convertir a la Argentina en el primer exportador mundial de harinas de trigo**".

(Fuente: 13 de febrero de 2014, Infocampo.com.ar)

5. AMENAZA DE DAÑO GRAVE



Actualmente se configura una amenaza de daño grave al sector molinero y los productores de trigo de Chile, ya que la harina argentina –a precios artificialmente bajos- podría reemplazar a la producción nacional, comprometiendo la existencia de la molinería y de los productores de trigo chilenos

En caso de llegar harina argentina a precios artificialmente bajos, para poder subsistir la molinería chilena estaría obligada a comprar el trigo a precios similares a los que accede la molinería argentina en su país, lo que haría inviable la producción de trigo en Chile.

El trigo es el principal cultivo anual esencial en el país y una importante fuente de trabajo: A diciembre de 2014 se contabilizaban 76 molinos en operación en Chile, los cuales se estima proveen del orden de 2.000 empleos mensuales (INE). A su vez, existen aproximadamente 45 mil explotaciones con cultivo de trigo, de las cuales el 87% tiene menos de 50 hectáreas de superficie (Odepa).

6. AMENAZA DE DAÑO GRAVE

Bolivia: Riesgo para el abastecimiento nacional:

La alta variabilidad que muestra la producción de trigo en Argentina, ha llevado algunos años a una escasez de oferta de este producto y de harina para exportación, generando problemas a países dependientes del trigo y harina argentina, como es el caso de Bolivia.

“El presidente Evo Morales quiere independizar a Bolivia de la importación de trigo argentino en cinco años. por las dificultades para comprar trigo y harina en la Argentina, debido a las restricciones a la exportación impuestas por Cristina Kirchner...”

“... En los últimos años, las exportaciones argentinas de trigo a todo el mundo se derrumbaron. Cayó el saldo exportable porque las restricciones del Gobierno provocaron una menor producción. Según la consultora Agritrend, de 10,2 millones de toneladas (para la exportación) en el ciclo 2011/2012 bajaron a 1,5 millones de toneladas en el ciclo 2013/2014, el peor registro desde 1978”.

(Fuente: Diario La Nación de Argentina, 7 de abril de 2015, artículo titulado “Bolivia prescinde del trigo argentino”).

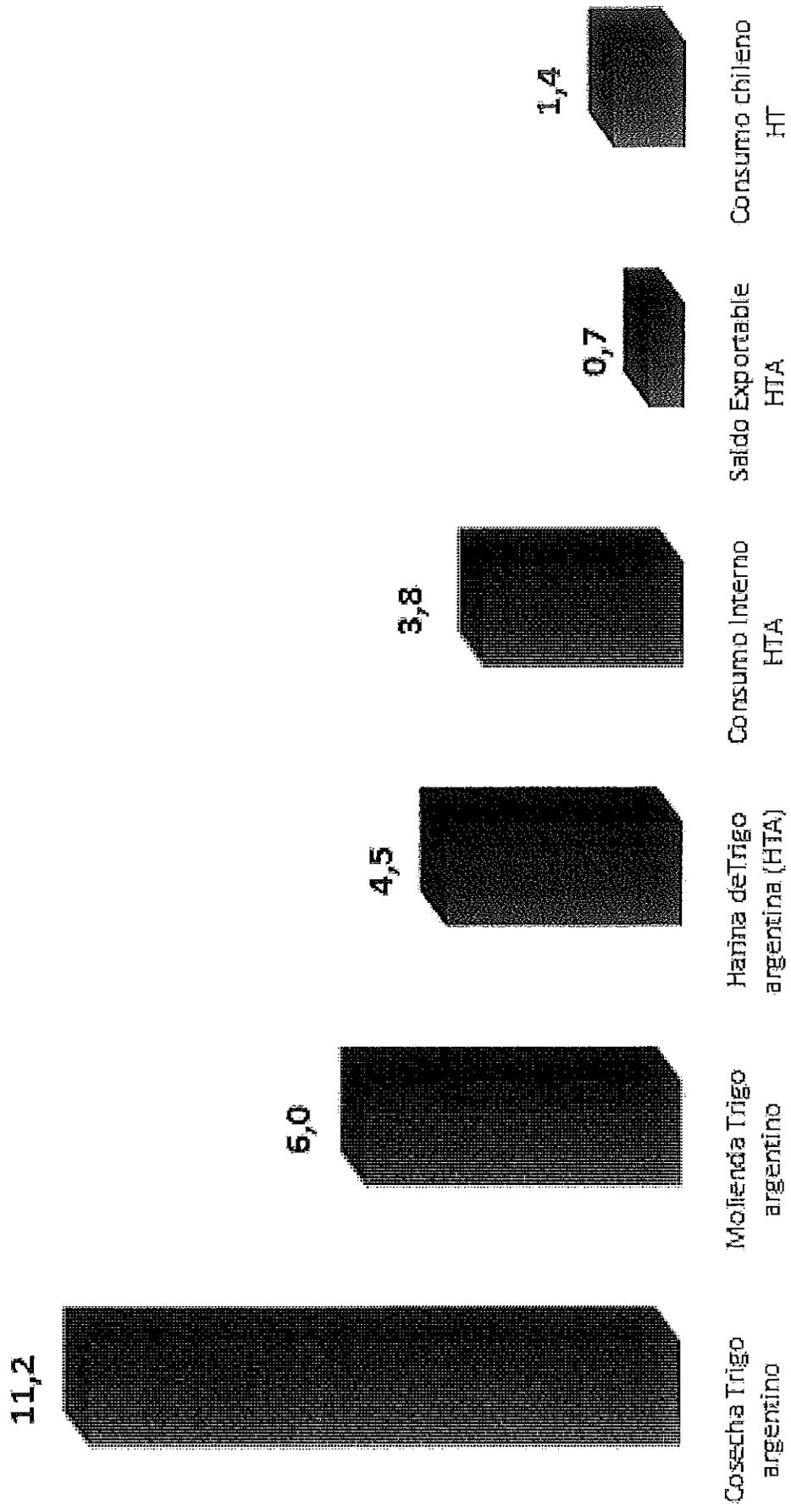
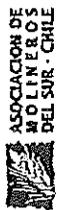
6. AMENAZA DE DAÑO GRAVE

“... en 2013, en medio de escasez y encarecimiento del pan y la harina por el cierre de las exportaciones argentinas, el presidente de Bolivia decidió comprar más trigo en los Estados Unidos... Bolivia consume unas **600.000 toneladas por año**. Históricamente importó casi un 70% y la Argentina le proveyó más de la mitad, entre harina y grano. En 2012 se llevó de la Argentina 308.968 toneladas, pero ese volumen bajó a **86.437 toneladas** en 2013, cuando el gobierno argentino recortó las exportaciones...”

(Fuente: Diario La Nación de Argentina, 7 de abril de 2015, artículo titulado “Bolivia prescinde del trigo argentino”).

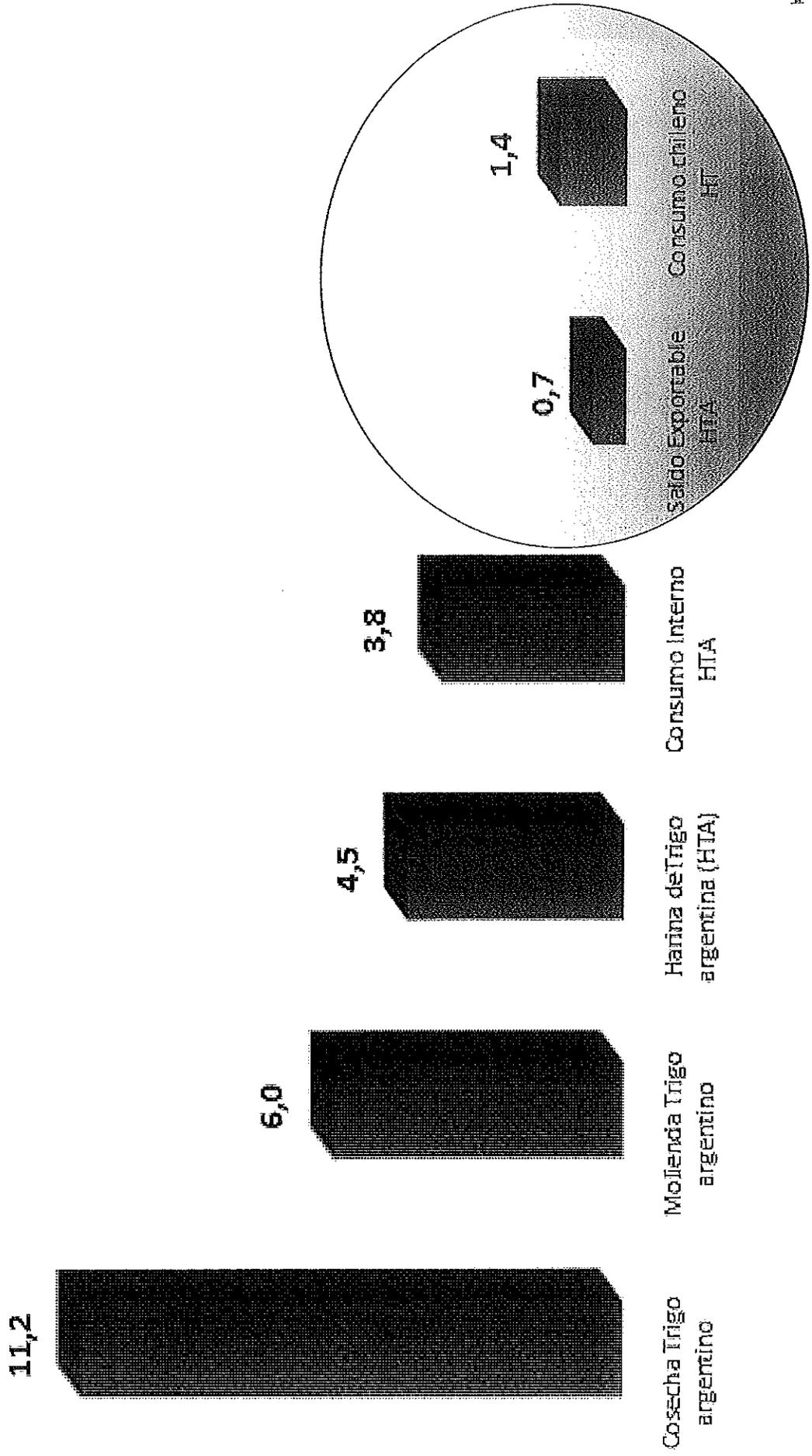
Consecuencias: Bolivia es uno de los dos principales importadores de harina argentina y con la nueva política implementada por Bolivia, la industria molinera argentina deberá necesariamente buscar otros mercados, siendo Chile por proximidad uno de dichos destinos.

6. AMENAZA DE DAÑO GRAVE



Cifras en millones de toneladas

6. AMENAZA DE DAÑO GRAVE

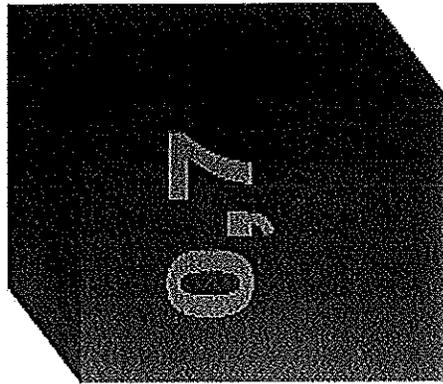


Cifras en millones de toneladas

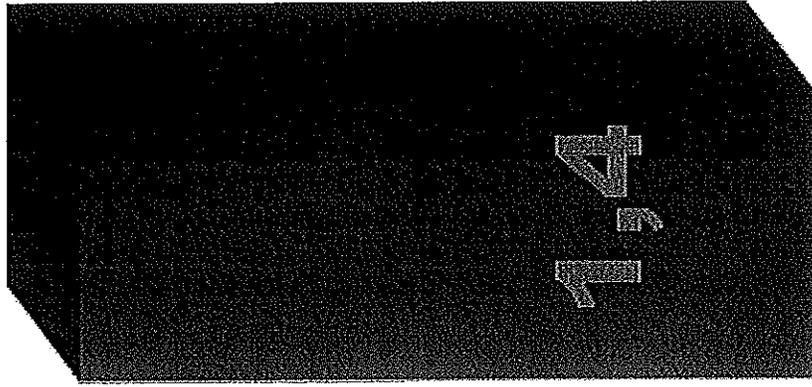
6. AMENAZA DE DAÑO GRAVE



500%



Saldo Exportable IHTA



Consumo chileno HT

Cifras en millones de toneladas

6. CONCLUSIONES

- Existen en el mercado argentino un conjunto de distorsiones que le otorgan una fuerte ventaja artificial de costos a los productores argentinos, favoreciendo la exportación de harina en condiciones de dumping.
- Actualmente hay un notable aumento de su saldo exportable de harina y trigo.
- Bolivia –segundo importador de la harina argentina- tiene la intención de independizarse de las importaciones desde ese mercado.
- La industria molinera de Argentina espera llegar a convertirse en el primer exportador mundial de harina, en el contexto de una política del Gobierno argentino destinada a incentivar la exportaciones de los productos derivados.

6. CONCLUSIONES

- Las medidas antidumping solicitadas no son un hecho aislado. Es así como Chile desde el año 2000 a la fecha se ha visto en la obligación de aplicar sobretasas arancelarias para la harina de trigo argentina y donde desde el año 2005 al año 2013 estas sobretasas han fluctuado entre un 9,7% y un 30,3%.
- La industria molinera de Chile ha demostrado a través de los años su alto nivel de competitividad y no se opone a las importaciones de ningún producto en condiciones normales de competencia, pero en el caso de la harina de trigo argentina existen las fuertes distorsiones antes indicadas, que llevan a solicitar la aplicación de medidas antidumping para reestablecer la sana competencia y evitar en el mediano plazo un problema irreversible no sólo para la industria molinera, sino que también para el sector agrícola y el país en general.

ASOCIACION DE MOLINEROS DEL SUR

ANALISIS DE DISTORSIONES EN EL PRECIO DE LA HARINA DE TRIGO ARGENTINA

Maira Jordan / Fernando Klenner

Santiago, 30 de julio de 2015

**CONSORCIO DE SOCIEDADES AGRICOLAS DEL SUR
CAS F.G.**

**DUMPING HARINA ARGENTINA
EFECTO EN LA AGRICULTURA**

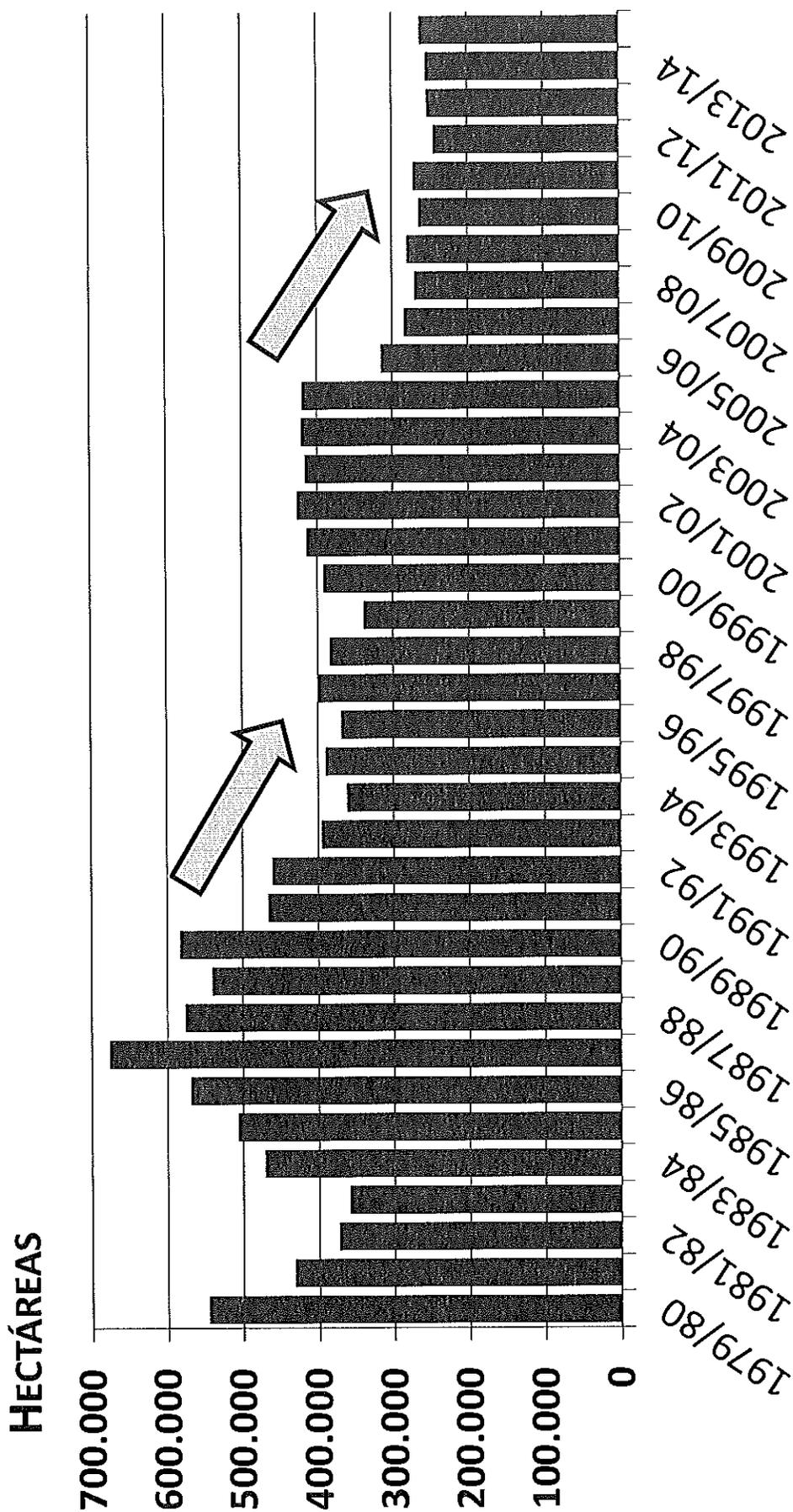
José Miguel Stegmeier S. (Presidente CAS F.G.)

Marcelo Zirotti K. (Presidente SOFO A.G.)

SANTIAGO, 30 JULIO 2015

SUPERFICIE TRIGO NACIONAL

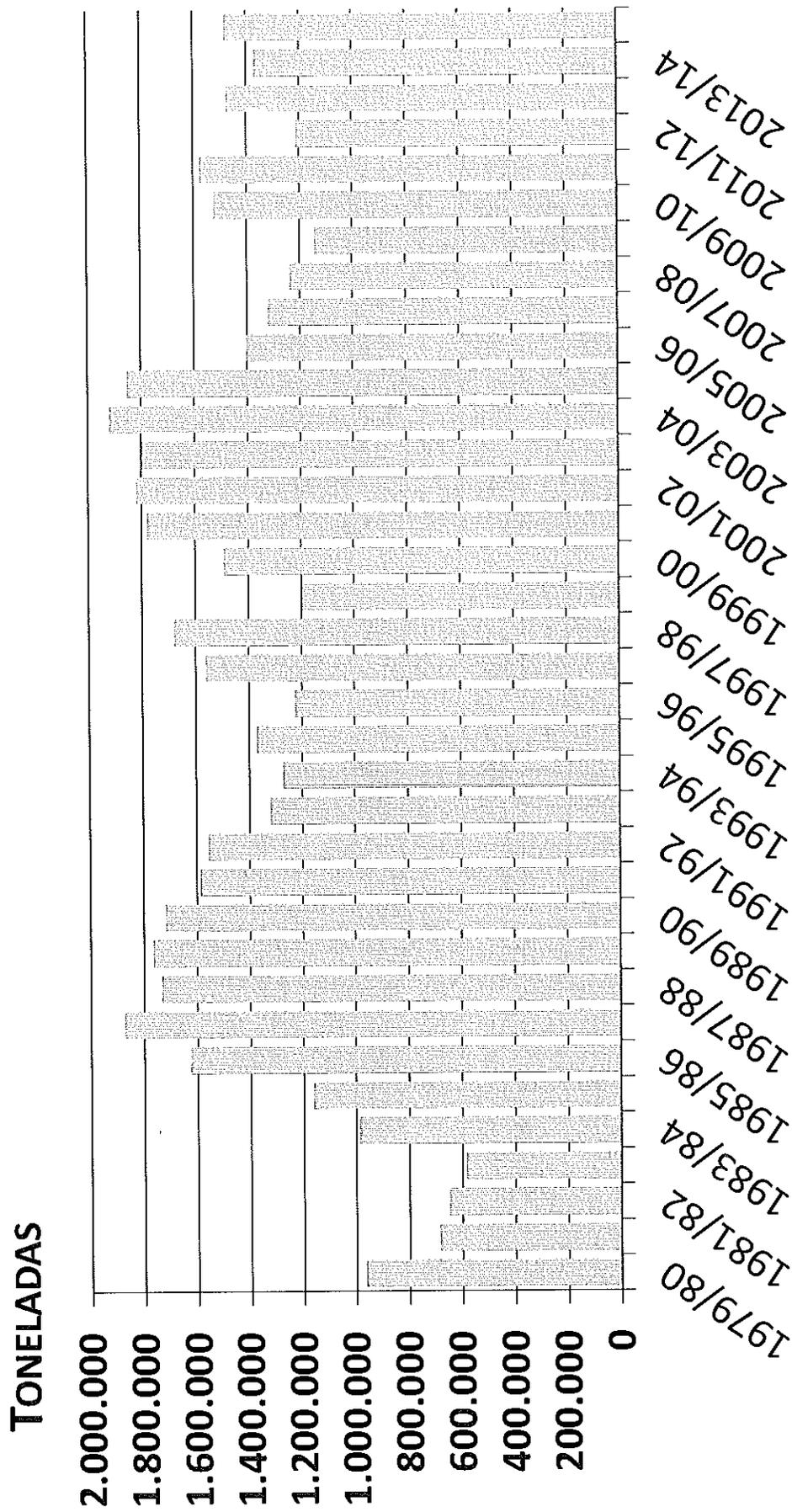
(1979 - 2015)



Fuente: INE; ODEPA;

PRODUCCION TRIGO NACIONAL

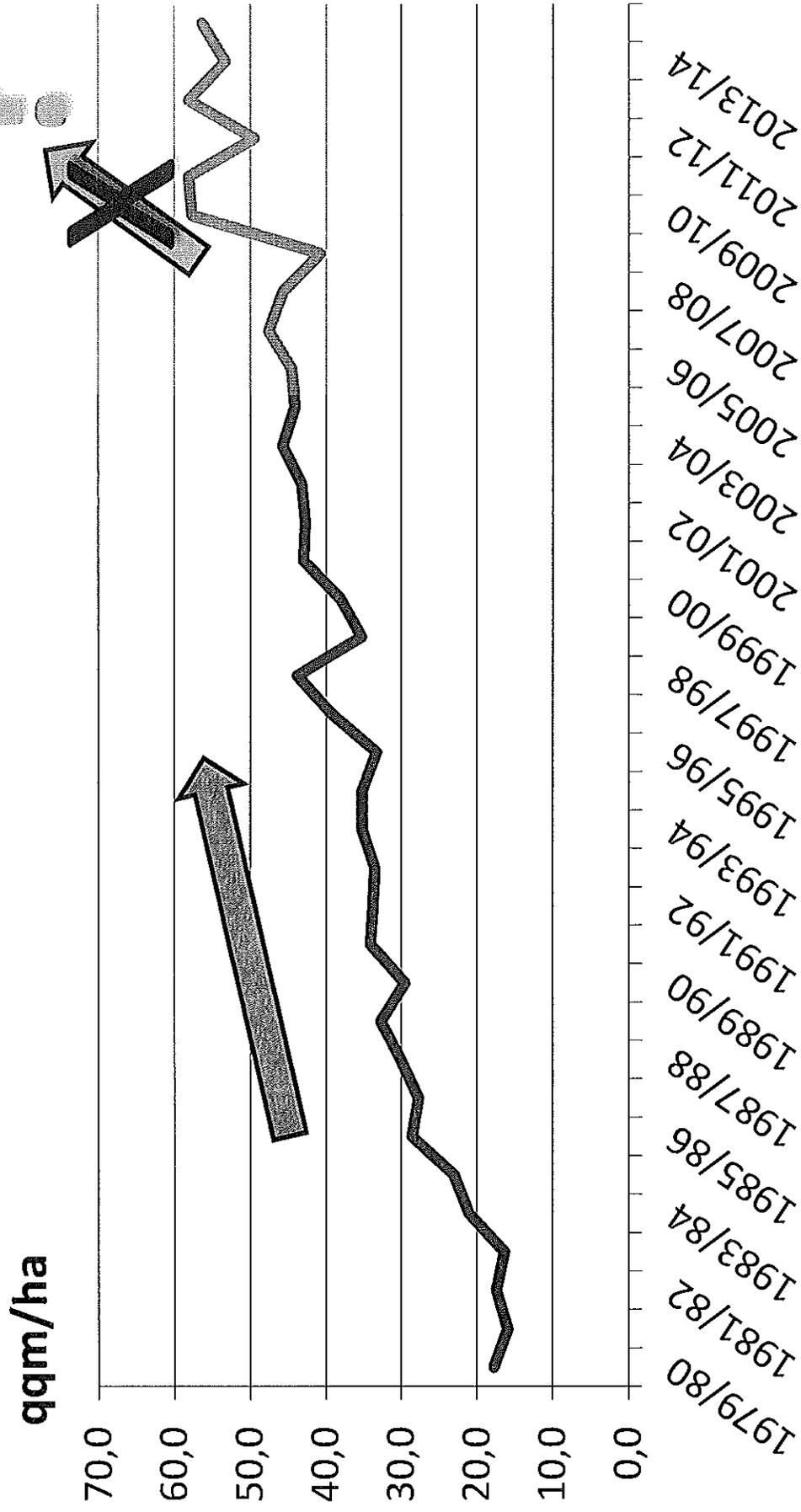
(1979-2015)



Fuente: INE; ODEPA;

RENDIMIENTO NACIONAL TRIGO

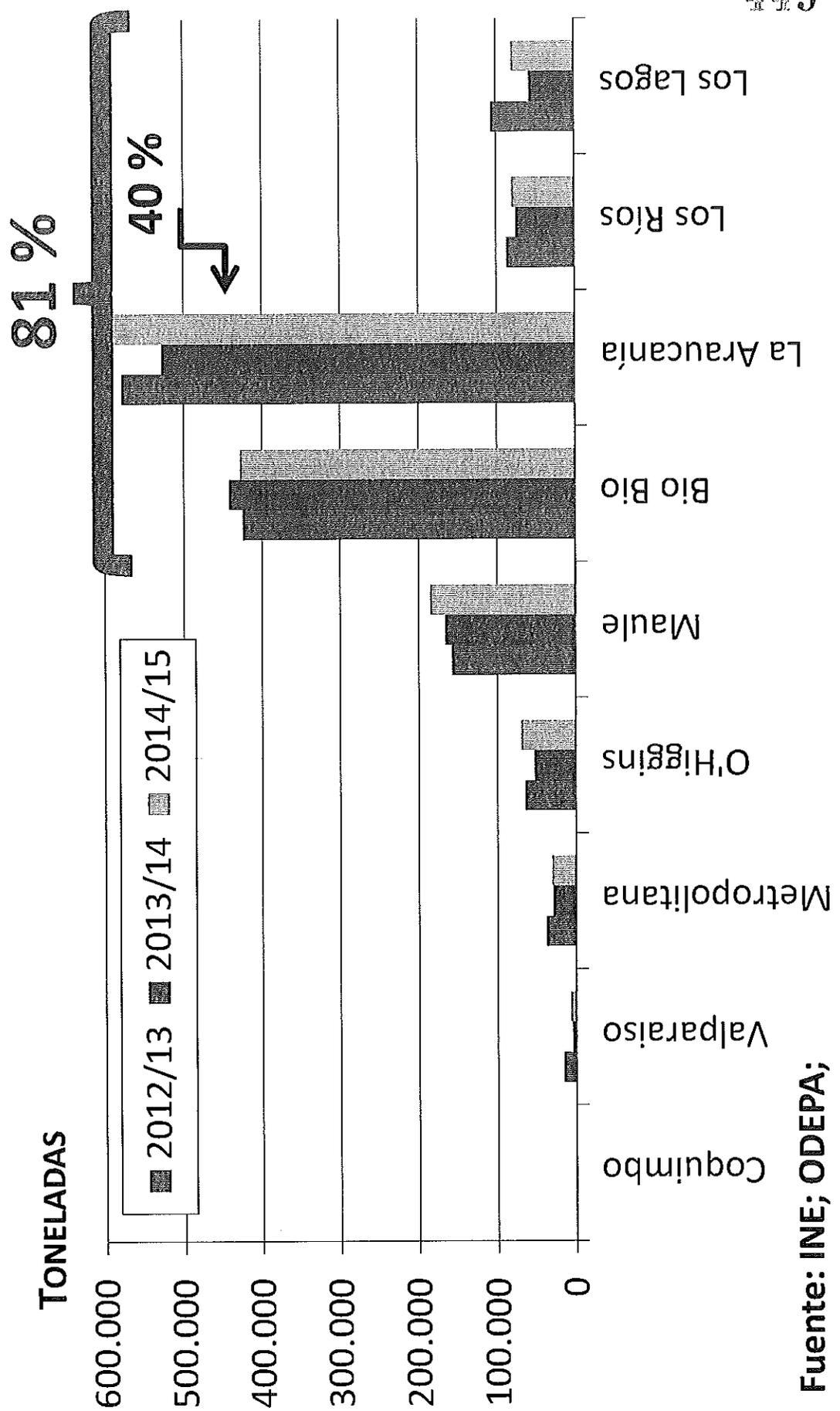
(1979 - 2015)



Fuente: ODEPA 2013;

PRODUCCION REGIONAL DE TRIGO

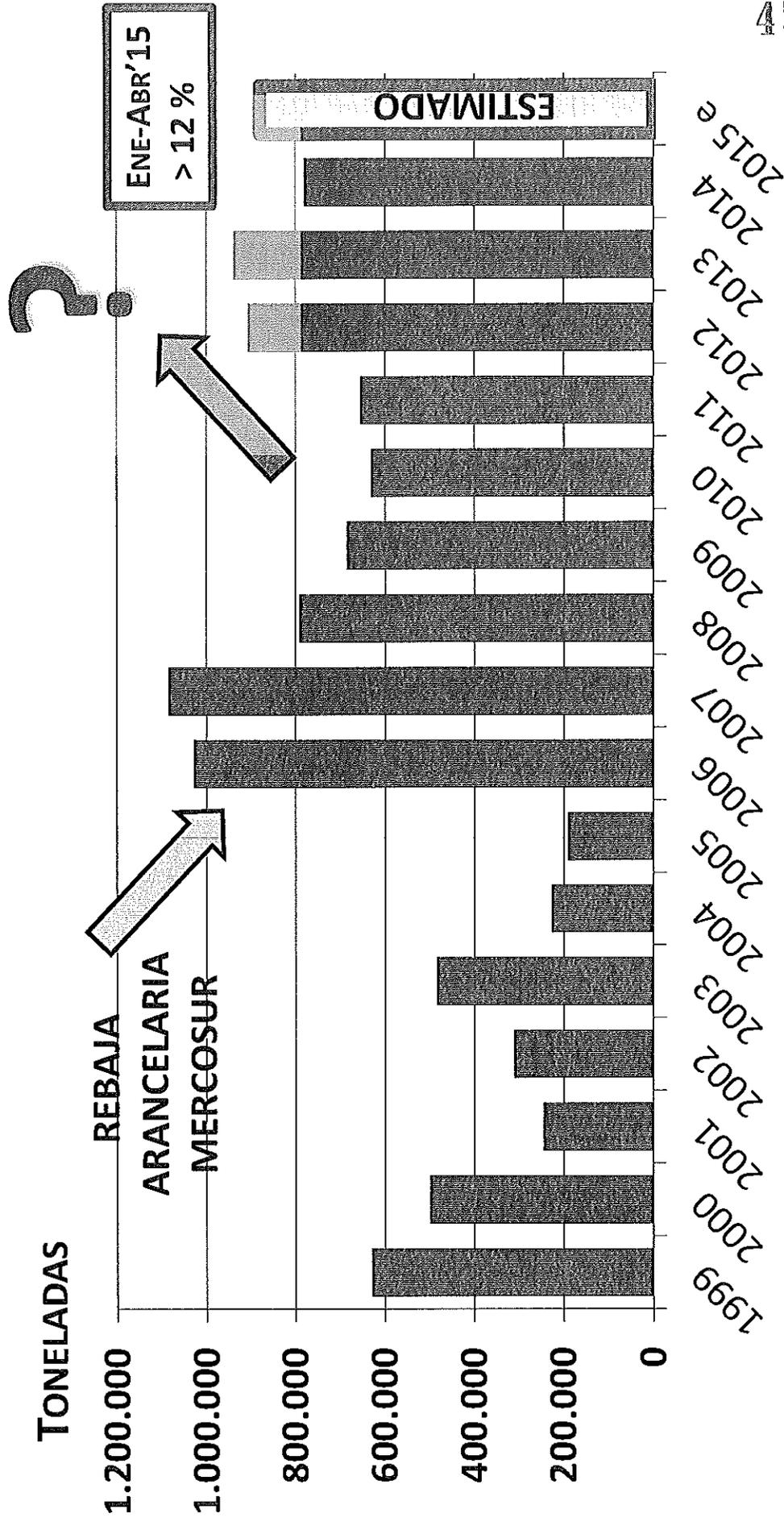
(2012-2015)



Fuente: INE; ODEPA;

IMPORTACIONES DE TRIGO

(1999 – 2014)



Fuente: ODEPA 2013, 2015;

ESTRUCTURA PRODUCTORES TRIGO

(VII CENSO AGROPECUARIO)

	NUMERO PRODUCTORES	SUPERFICIE PROMEDIO PREPIO (ha)	SUPERFICIE PROMEDIO TRIGO (ha)	SUPERFICIE PROMEDIO TRITICALE (ha)
COQUIMBO	182	56,8	6,2	-
VALPARAISO	117	112,9	13,6	-
METROPOLITANA	126	234,9	9,8	-
O'HIGGINS	929	99,7	5,6	-
MAULE	6.145	44,5	3,7	-
BIO BIO	15.750	31,8	4,3	58,8
LA ARAUCANIA	18.595	31,2	5,0	26,6
LOS LAGOS	1.091	95,8	10,4	14,5
TOTAL	45.128	38,2	4,8	28,1

Fuente: INE, 2007

CULTIVO DE TRIGO EN CHILE

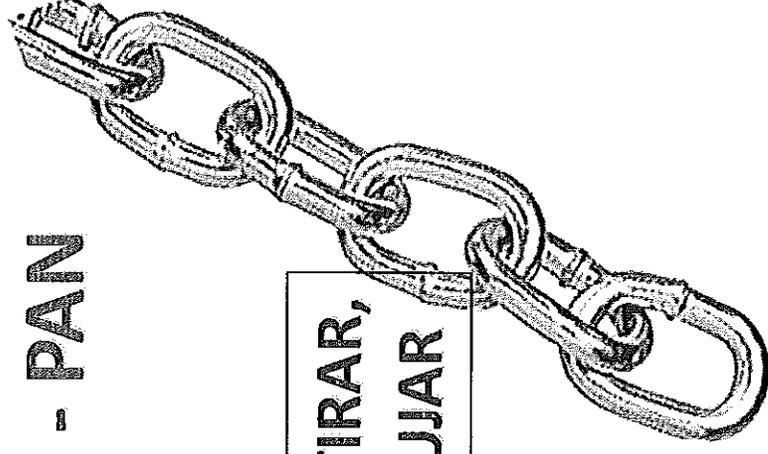
- Chile es un país alejado del mundo y de los mercados mundiales; es un país «tomador» de precios.
- Trigo es principal rubro agrícola en Chile (es el cereal más sembrado).
- Trigo es importante en la rotación de cultivos (secano y riego)
- La Araucanía es principal productor de trigo en el país
- La dieta de la población, es dependiente de altos volúmenes de pan (elaborado con harina de trigo).
- Trigo en Chile es destinado a consumo humano....., no se siembra trigo forrajero.

CULTIVO DE TRIGO EN CHILE

- Para el agricultor, el trigo es un producto generador de flujo de caja (se guarda, venta todo el año...., ej.: maíz no se guarda).
- Precio trigo tiene relación directa o indirecta con los demás productos agrícolas.
- Trigo es el producto agrícola mas importante y sensible en la agricultura del país.

CADENA

TRIGO – HARINA - PAN



CADENA SIRVE PARA TIRAR,
NO SIRVE PARA EMPUJAR

PRODUCTORES SON RECEPTORES DE SEÑALES,
SI LA SEÑAL ES CEDER PRODUCCION NACIONAL,
MUCHOS PEQUEÑOS Y MEDIANOS PRODUCTORES
ABANDONARAN IRREVERSIBLEMENTE LA ACTIVIDAD
(PERDIDA FUENTES DE TRABAJO Y POBREZA RURAL)

Santiago de Chile, 30 de julio de 2015

Investigación por eventual dumping en los precios de importación de harina de trigo, originaria de Argentina.

Audiencia Pública.

Presentación de la Federación Argentina de la Industria Molinera

En primer lugar, corresponde tomar en cuenta el contexto en el cual se efectúa la presente investigación. Es obligado traer a consideración preliminarmente que Chile ha mantenido de forma constante diversas restricciones a las importaciones de trigo y harina de trigo provenientes de Argentina, funcionales para el cumplimiento de ciertos objetivos de política domésticos.

De los últimos veinticinco años hemos visto la utilización de bandas de precios, las cuales desembocaron en sendos fallos adversos en la OMC, medidas de salvaguardias, restricciones fitosanitarias y medidas antidumping. Todas aplicadas bajo la enérgica protesta de nuestra Federación y siempre sin tener en consideración nuestras argumentaciones presentadas ante las autoridades correspondientes.

Con esto se demuestra un importante historial de obstáculos a las exportaciones argentinas de harina de trigo hacia Chile. Las medidas adoptadas pueden haber variado durante los años pero **el objetivo ha sido siempre el mismo: restringir la entrada a productos farináceos argentinos.**

Esto se ve aún más acentuado por la dilación en el cumplimiento por parte de Chile del ACE N° 35, el ACUERDO DE COMPLEMENTACIÓN ECONÓMICA ENTRE MERCOSUR Y CHILE, que preveía originalmente una liberación total del comercio para este año.

En este sentido, cabe reflexionar que la citada sucesión histórica de medidas restrictivas a la importación de harinas de trigo, es un indicio firme y contundente de que la supuesta amenaza de daño que en esta investigación se afirma, responde a factores distintos de la conducta de los gobiernos o las empresas argentinas.

Por el contrario, sugiere que se corresponden con las deficiencias estructurales de la rama de la producción nacional, que son incompatibles con los postulados de libre comercio y, por tal motivo, se han venido evaluado distintos artilugios para disimular su falta de competitividad, en contradicción con los lineamientos generales de política comercial que Chile auspicia internacionalmente.

La situación expuesta, junto con las deficiencias específicas que se señalarán en adelante, genera una preocupación categórica en la rama de producción Argentina respecto de la imparcialidad y objetividad debida en la investigación que aquí se efectúa.

Seguidamente se analizarán las cuestiones presentadas por la Comisión de Distorsiones en las Actas de Sesión N° 373 (Inicio de investigación) y 375 (Hechos esenciales).

I. Análisis de distorsiones

I.1. Supuesta existencia de distorsiones

La Comisión hace propios los argumentos de los denunciantes al señalar la existencia de “tres distorsiones existentes en el mercado de trigo argentino”. De esta forma menciona:

(a) La existencia de compensaciones o subsidios al consumo interno.

Se hace mención al sistema de compensaciones instaurado en 2007 por medio de la Resolución N° 9/07 del Ministerio de Economía y Producción. El mecanismo creado por dicha norma estaba específicamente diseñado para que sus efectos únicamente se produzcan respecto de aquella mercadería destinada al mercado interno y no se trasladen sus beneficios cuando el producto va destinado al mercado externo, como ya ha explicado con anterioridad en otras investigaciones de igual tenor a la presente. Por la misma se instauró un sistema de compensaciones, que como claramente establecían las normas que lo reglamentaban, estaba dirigido a compensar **únicamente** a las ventas de harina de trigo tipo 000 dirigida al mercado nacional de consumo masivo.

A los efectos de su control y acreditación, cada empresa molinera debía presentar un detalle completo de las facturas emitidas por este concepto a clientes que elaboren tales productos en el país, ante la Oficina Nacional de Control del Comercio Agropecuario (ONCCA). Este organismo verificaba que el molino hubiera adquirido el trigo equivalente a tales ventas al valor denominado FAS teórico que diariamente publica el Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca, en cumplimiento de las disposiciones de la Resolución citada.

Es decir que a través de ese mecanismo **no existía ninguna posibilidad que se compensaran harinas dirigidas a la exportación**, como tampoco que los molinos pagasen por el trigo precios inferiores a los establecidos como FAS teórico, equiparable al precio de exportación del trigo.

En febrero de 2011, por medio del Dec N°192/11 se disolvió la ONCCA, pasado sus funciones en materia de compensaciones a la Unidad de Coordinación y Evaluación de Subsidios al Consumo Interno (UCESCI)¹. Si bien dicho organismo siguió pagando algunas compensaciones, se dispuso desde el día 1 de enero del año 2012 la eliminación del sistema de compensaciones de precios para el mercado interno.

Esta decisión se manifiesta en el hecho que no existen acuerdos de precios para el mercado interno con las autoridades, es decir, que los molinos no están obligados mantener un precio determinado para sus ventas de harina común panadera para el

¹ Creado por el Dec. N° 193/2011

mercado Interno, y por lo tanto el Estado tampoco recibe solicitudes de compensación de acuerdo a las normas que la reglan.

Asimismo, como puede observarse en el Boletín Oficial² y en diversos portales como INFOLEG³, no se han publicado más resoluciones de pago, como si se hizo durante el período que se aplicaron las compensaciones (desde 2007 a 2011). Incluso en la web de la UCESCI⁴, donde se detallan sus funciones y programas, tampoco figuran las compensaciones a la harina de trigo.

De tal modo queda eliminada toda argumentación en el sentido que el mecanismo de compensaciones establecido por la Resolución Nro. 9/2007 y sus modificatorias pueda favorecer las exportaciones de harina de trigo para Chile o cualquier otro destino en el período de Investigación. En consecuencia, **resultan absolutamente erróneos los hechos en base a los cuales se pretende determinar la existencia de dumping en las exportaciones de harina de trigo proveniente de Argentina.**

(b) La existencia de impuestos diferenciados a las exportaciones de granos y derivados

En primer lugar, los derechos de exportación no solo no son ilegales de acuerdo a la OMC, sino que los diferenciales a la exportación no son considerados un subsidio de acuerdo a la normativa de la OMC.

En segundo lugar, los diferenciales arancelarios o escalonamiento arancelario también existen desde el lado del importador. Muchos países los utilizan para abastecer a sus mercados de materias primas y promover la industrialización interna. Se pueden citar numerosos ejemplos, tanto de países desarrollados como países en desarrollo que utilizan este sistema de escalonamiento arancelario, tanto desde la perspectiva importadora como también desde la exportadora. La pregunta obligada es: ¿Cuántos casos de dumping se conocen a raíz de la existencia de diferenciales a la importación? Mejor aún, a cuántos países se les ha acusado de que no existen operaciones comerciales normales por la existencia de aranceles.

Por otro lado, existiendo un derecho de exportación sobre la harina de trigo, es lógico que exista un diferencial sobre la materia prima, de no ser así, se estaría gravando con una tasa equivalente al derecho de exportación al resto de los insumos necesarios para la producción del bien final, a los salarios y a los beneficios de los molinos. Es decir, la no existencia de un diferencial generaría desincentivo neto la industria. De este modo, el objetivo de valor agregado de los diferenciales que cita la denuncia tiene que ver con evitar perjuicios al procesamiento por parte de los derechos de exportación.

Los molinos argentinos han accedido y acceden en todos los casos al trigo a los precios del mercado argentino, no existiendo diferencia alguna si tal insumo se

² <http://www.boletinoficial.gov.ar/Inicio/Index.castle>

³ Dependiente del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. <http://infoleg.mecon.gov.ar/>

⁴ <http://www.ucesci.gob.ar/>

utiliza para la producción de harina de trigo destinada al consumo doméstico o a la exportación que pueda beneficiar a esta última opción.

(c) Las restricciones cuantitativas a las exportaciones de granos

Desde el año 2008 el gobierno argentino aplicó restricciones cuantitativas (cuotas o cupos) a las exportaciones de diversos productos, entre ellos trigo, mediante Resoluciones del Ministerio de Economía y de la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario (ONCCA) dependiente del MINAGRI. Como se señaló previamente, en el año 2011 el gobierno disolvió la ONCCA y sus atribuciones pasaron a una oficina dependiente de la Secretaría de Comercio del Ministerio de Economía, denominada Unidad de Coordinación y Evaluación de Subsidios al Consumo Interno (UCESCI).

La ejecución de las cuotas se concretó mediante Registros de Operaciones de Exportación (ROE) por parte de los exportadores, establecidos inicialmente en el marco de la Resolución 543/08 de la ONCCA. En dicho Registro deben inscribirse las operaciones de exportación realizadas con todos los granos y derivados según lo estipulado por la Ley 21.453 y sus modificatorias. Mediante la resolución ONCCA Nº 543/2008 y sus modificatorias se establecieron los requisitos que deben observar los exportadores de granos y/o sus derivados que soliciten su inscripción en el ROE.

El objetivo del mismo es conocer las existencias de cereales en el mercado interno y poder definir cuáles son las necesidades de consumo y que cantidades son exportables. En cuanto al trigo, **esta medida no afecta de forma indistinta a la harina para consumo interno o a la que se exporta. El molino adquiere siempre al precio de mercado interno.**

I.2. No se encuentran justificadas las circunstancias para recurrir a la reconstrucción del valor normal.

En la Denuncia, en resolución de inicio de investigación de la Comisión y finalmente en los Hechos Esenciales, **no se han evaluado apropiadamente las circunstancias necesarias para recurrir a la reconstrucción del valor normal** a efectos de determinar la existencia de dumping en las importaciones desde Argentina.

Como justificativo para recurrir a la reconstrucción del valor normal, la Comisión indica que "Dadas las distorsiones en su mercado interno, las ventas en el mercado doméstico de Argentina podrían ser consideradas no efectuadas en "el curso de operaciones comerciales normales", por lo que se puede justificar la reconstrucción del valor normal"⁵. (El subrayado es nuestro)

⁵ Hoja 3 del Acta de Sesión Nº 375.

El Acuerdo Antidumping de la OMC indica claramente, en su Art. 2.2, las razones ante las cuales puede procederse a reconstruir el valor normal. Así, el Órgano de Solución de Diferencias, en el fallo **CE – Accesorios de tubería**, indicó que "En el párrafo 2 del artículo 2 queda claro que la autoridad investigadora debe recurrir a otra posible base para obtener el "valor normal" cuando se da una de las tres condiciones siguientes: a) no hay en el país exportador ventas del producto similar en el curso de operaciones comerciales normales; o b) las ventas en el mercado del país exportador no "permit[en] una comparación adecuada" debido a la "situación especial del mercado"; o c) las ventas en el mercado del país exportador no "permit[en] una comparación adecuada" debido a su bajo volumen."⁶.

Es claro entonces que, en el caso que los valores no permitan una "comparación adecuada", se podrá recurrir a la reconstrucción del valor.

Por el contrario en esta investigación, **los denunciantes y a su turno la Comisión han omitido acreditar fehacientemente que las medidas alegadas impidan realizar una comparación adecuada entre el valor normal y el precio de exportación**, al mismo nivel comercial y corresponde, en consecuencia, recurrir a este método alternativo, excepcional y por lo tanto de utilización restrictiva, para el cálculo del valor normal; cumpliendo con las exigencias impuestas por el Art. 2.2 del Acuerdo Antidumping.

I.3. Error en la comparación de los precios para obtener el margen de dumping.

El párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping establece que un producto es objeto de *dumping* cuando su precio de exportación al exportarse de un país a otro es menor que el precio comparable, en el curso de operaciones comerciales normales, de un producto similar destinado al consumo en el país exportador.

Más allá de la discusión sobre las circunstancias que pueden llevar o no a la reconstrucción del *valor normal* - como se ha reseñado en el apartado precedente -, es necesario nuevamente hacer notar un error fundamental cometido, tanto por los denunciantes como por la Comisión.

Es sabido que el cálculo del margen de dumping consiste en comparar el precio de exportación con un precio de referencia, el valor normal del producto similar. Si se opta por la reconstrucción de precios -y no creemos que en el caso actual estén dadas las

⁶ Comunidades Europeas - Derechos antidumping sobre los accesorios de tubería de fundición maleable procedentes del Brasil. Pronunciamento: WT/DS219 /AB/R. Párrafo: 094

circunstancias para recurrir a la misma- se debe **comparar el valor normal reconstruido con el precio de exportación.**

Ahora, existe acuerdo en que el precio de exportación es el precio al que se exporta un producto de un país a otro, es decir, el precio de transacción al que un productor/exportador del país exportador vende el producto a un importador del país importador. Éste es el precio que supuestamente es objeto de *dumping* y para el que debe encontrarse un valor normal con el fin de determinar si efectivamente se trata de *dumping*.

Recurriendo nuevamente al Acuerdo Antidumping, en el párrafo 4 del artículo 2 se fija como principio clave que se realizará una comparación equitativa entre el precio de exportación y el valor normal. Esta comparación se hará en el mismo nivel comercial, normalmente el nivel "ex fábrica", y sobre la base de ventas efectuadas en fechas lo más próximas posible. El precio "ex fábrica" de un producto es su precio en el momento en que sale de la fábrica; por tanto, en el párrafo 4 del artículo 2 se establece que los gastos realizados después de ese momento se deducirán en la medida en que estén incluidos en el precio.

La Denuncia, y luego la Comisión, cometen un error fundamental: comparar dos precios de exportación. Un "precio CIF puesto en Chile, llamado "sin distorsiones", de U\$S 496,09 por tonelada", al que llaman "valor normal", frente a un "precio CIF de la harina puesta en Chile de U\$S 427,97 por tonelada", al que denomina "precio de exportación".

Ante cualquier reclamo, se debe señalar que no están dadas las condiciones para la reconstrucción del precio de exportación, dado que no se dan los supuestos del Art. 2.3 del Acuerdo Antidumping, ya que existe un precio de exportación y los exportadores e importadores no se encuentran asociados. En el siguiente apartado se ahondará sobre esta cuestión.

1.4. Crítica a la metodología de reconstrucción del precio y consiguiente cálculo del margen de dumping

Llegado el caso en que se debiera reconstruir tanto el valor normal como el precio de exportación a fin de calcular el margen de dumping, la Comisión de Distorsiones debería haber considerado algunas cuestiones. Específicamente, en esta sección se quiere hacer referencia al cálculo del margen de dumping realizado por la Comisión, más precisamente a lo que se detalla en el Cuadro 4 "Margen de Dumping en base a precios spot (ene14-dic14)" de Hoja 11 del Acta de Sesión N°375.

a) Valor normal

Como primera medida, si se opta por la reconstrucción del valor normal, deben tenerse en cuenta que la comercialización del Trigo Pan se rige por la Resolución 1262/2004 de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos. Es la denominada "Norma de Calidad para la Comercialización de Trigo Pan-Norma XX Trigo Pan". Allí se establecen las

condiciones de peso hectolitrico, diversas tolerancias (granos dañados, picados, etc.), como así también las condiciones de humedad y contenido proteico.

Sobre este estándar las operaciones que se registran en el MatBA, su reglamento establece que para la recepción de la mercadería, esta debe cumplir la condición mínima de grado 3 con un valor de 73 kg/hl para el Peso Hectolitrito y sin Aptitud Panadera.

En cambio, las compras de la industria molinera se rige con parámetros mínimos de: 76 kg/hl para el Peso Hectolitrito; 10,5 % Contenido Proteico y la condición del Art. 12 de dicha resolución, denominado APTITUD PANADERA. El mismo dispone "Las partes podrán establecer que se considerará fuera de grado al trigo cuyo gluten no tenga la capacidad de ligar durante el amasado o el levado, determinado mediante el sistema Glutomatic (AACC 3812) o por cualquier otro método que dé resultados equivalentes. A tal efecto las partes deberán incluir como cláusula contractual lo siguiente: "Contrato sujeto al Punto 12 del Estándar de Trigo Pan"."

De esta forma, el precio MatBA utilizado para el trigo no es representativo del precio al que adquieren los molinos. Se debe a que las condiciones de calidad requerida para la producción de harina son mayores que las fijadas por el MatBA y por ende corresponde un precio mayor al reflejado.

Más representativo resultaría utilizar el Precio FOB, restándole los gastos de fobbing (5,5%) y el derecho de exportación (23%), lo cual se acerca al precio que se adquiere la mercadería.

En el cuadro 1 se refleja, de manera mensual, el precio FOB del Trigo pan, que se condice con la calidad del utilizado por la industria molinera para la fabricación de harina de trigo.

**Cuadro 1: 10019900 Trigo pan- A
granel con hasta un 15%
embolsado**

Mes	Año	Precio promedio (dls/tn)
Ene	2014	330
Feb	2014	330
Mar	2014	338
Abr	2014	356
May	2014	371
Jun	2014	370
Jul	2014	335
Ago	2014	305
Sep	2014	283
Oct	2014	270

Nov	2014	257
Dic	2014	252
Prom 2014		316,42

FUENTE: Minagri - Dirección de Mercados Agroalimentarios⁷

Teniendo en cuenta dichas cuestiones, la eventual reconstrucción del valor normal debería haberse realizado de la siguiente manera:

Cuadro 2: Reconstrucción del Valor Normal

	Reconstrucción valor normal	Comentarios
Precio trigo en BA	226,2	Este precio surge de aplicar el derecho de exportación al trigo (23%) y los gastos de fobbing (5,5%) al precio FOB promedio para 2014.
Flete a CBA	20,0	
Precio Trigo CBA	206,2	
Precio de trigo por quintal de harina	13,2	
Recuperación de afrecho	1,9	
Costo del trigo en la Harina	11,3	
Precio FOB Harina (USD/QQ)	14,7	
Precio FOB Harina (USD/ton)	294,7	Este sería el precio <i>ex fábrica</i> .
Derecho de Exportación	61,7	
Precio FOB harina con DEX	356,3	
Flete y Seguro	80,0	
Precio CIF Harina	436,3	

b) Precio de exportación

En el caso del precio de exportación, como se señaló en el apartado I.3., no están dadas las condiciones para la reconstrucción del precio de exportación, dado que no se dan los supuestos del Art. 2.3 del Acuerdo Antidumping, ya que existe un precio de exportación y los exportadores e importadores no se encuentran asociados.

Como surge claramente del Cuadro 17⁸, el precio promedio FOB para 2014 fue de 466 dólares. En adelante se denominara a estos datos como "Com. Cuadro 17".

⁷ http://www.minagri.gob.ar/site//agricultura/precios_fob_-_exportaciones/02-series%20hist%C3%B3ricas/index.php

⁸ Hoja 24 del Acta de Sesión N°375

Cuadro 3. Exportaciones de Harina de Trigo de Argentina, por destino (US\$ Fob/Ton)

MesAño	Brasil	Bolivia	Chile	Resto	Total
ene-14	482	600	449	800	515
feb-14	485	544	444	669	501
mar-14	484	541	457	663	497
abr-14	494	534	437	577	504
may-14	492	530	433	698	498
jun-14	488	521	454	576	495
jul-14	493	522	442	621	499
ago-14	487	520	436	508	493
sep-14	461	483	441	487	464
oct-14	432	456	409	506	439
nov-14	393	442	410	576	407
dic-14	344	407	357	465	359
2014	456	498	422	550	466

Elaborado en base al Cuadro 17 de la Hoja 24 del Acta de Sesión N°375

Incluso existe una serie de precios FOB que publica Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (en adelante MINAGRI) de Argentina -dato reconocido por la nota 4 de la Hoja 11 del Acta de Sesión N°375-, cuyo promedio para 2014 es de 474,25 dólares, como puede observarse en el cuadro que sigue:

Cuadro 4: 11010010 Harina de trigo- Harina de Trigo

Mes	Año	Precio promedio (dls/tn)
Ene	2014	480
Feb	2014	480
Mar	2014	480
Abr	2014	480
May	2014	483
Jun	2014	485
Jul	2014	485
Ago	2014	485
Sep	2014	485
Oct	2014	470
Nov	2014	453
Dic	2014	425
Prom 2014		474,25

FUENTE: Minagri - Dirección de Mercados Agroalimentarios⁹

⁹ http://www.minagri.gob.ar/site//agricultura/precios_fob_-_exportaciones/02-series%20hist%C3%B3ricas/index.php

Y finalmente, no se quiere dejar de mencionar la existencia de importaciones en Chile, señaladas en el Cuadro 3 "Importadores de Harina de Trigo desde Argentina 2010-2014¹⁰". Allí surge un precio CIF para la tonelada de harina de trigo de 1709,7 dólares.

A fin de realizar una comparación adecuada, se debe llevar los precios FOB a nivel *ex fábrica*. De esta forma, tomando dichos precios, se debe descontar el 13% de derecho de exportación. Luego, aplicando el mismo valor del flete desde Buenos Aires a Córdoba que utiliza la Comisión (20 dólares), se puede obtener el precio de exportación llevado a *Ex fábrica*, como se puede ver el cuadro que sigue:

Cuadro 5: Precios Ex Fabrica

Precio	Minagri	Precio Expo. (Com. Cuadro 17)	Precio Impo. (Com. Cuadro 3)
CIF			1709,7
FOB	474,25	466	1629,7
<i>DEX 13%</i>			
Sin DEX	386,5	378,7	1498,9
<i>Flete 20 dólares a CBA</i>			
Ex fabrica	366,5	358,7	1377,6

Esto implica que el precio de exportación llevado a nivel de fábrica se situó, en 2014, entre los 358,7 dólares (Cuadro 17) y los 366,5 dólares (MINAGRI). Incluso se puede tomar el precio del Cuadro 3, llevado a nivel *ex fábrica*, que daría unos 1377,6 dólares por tonelada.

c) Margen de dumping

De esta forma, una comparación adecuada del Valor normal reconstruido y del Precio de exportación, ambos a nivel *ex fábrica*, debería haber concluido de la siguiente manera:

Cuadro 6: Comparación de valor normal y precios de exportación

Valor normal reconstruido	Precio de exportación		
	<i>Minagri</i>	<i>Com. Cuadro 17</i>	<i>Com. Cuadro 3</i>
294,7	366,5	358,7	1377,6
Diferencia de precios	+71,8	+64	+1082,9

¹⁰ Hoja 11 del Acta de Sesión N°375

Lo que implica claramente la inexistencia de dumping, por lo que la presente investigación debería ser automáticamente cerrada.

1.5. No se encuentra acreditada la existencia de la práctica del dumping.

En la presente investigación no encuentra sustento el supuesto inicial de la misma, esto es determinar "prima facie" la existencia de la práctica del dumping tal como lo define el art. 2 y concordantes del Acuerdo Antidumping (AD), entre otros por los motivos expuestos más arriba. Siendo la acreditación de tal circunstancia por parte de la autoridad investigadora, una condición necesaria y previa para proceder a la apertura de una investigación como la presente (conf. Art. 5.8 y concordantes del AD) cualquier medida del tipo de la que aquí se trata, no corresponde expedirse sobre los restantes supuestos

No obstante, y a fin de informar a las autoridades investigadoras, nos dedicaremos en adelante a poner en conocimiento ciertas circunstancias que pueden resultar de interés.

En relación a la decisión de iniciar una investigación en base a los datos aportados por la producción de Chile corresponde efectuar, con carácter previos, dos comentarios.

En primer lugar tales datos resultan absolutamente sesgados a favor de quien los presenta, en consecuencia deviene obvio que los mismos resultan insuficientes para el inicio de un "prolijo" procedimiento de la investigación.

En segundo lugar, la autoridad investigadora chilena no ha efectuado ninguna pesquisa adicional -con la profundidad requerida a esta etapa de la investigación- tal como correspondería conforme lo dispuesto por los arts. 5.7 y 5.8 del AD.

En consecuencia, la investigación se ha iniciado únicamente en base a datos carentes de cualquier objetividad en franco incumplimiento de los arts. 1, 5.1, 5.7 y 5.8 del AD.

1.6. El volumen de importaciones es insignificante.

Es fundamental lo establecido por el Art. 5.8 del Acuerdo Antidumping, que señala "(...) Cuando la autoridad determine que el margen de dumping es *de minimis*, o que el **volumen de las importaciones reales o potenciales objeto de dumping o el daño son insignificantes**, se pondrá inmediatamente fin a la investigación. (...) Normalmente se considerará insignificante el volumen de las importaciones objeto de dumping cuando se establezca que las procedentes de un determinado país representan menos del 3 por ciento de las importaciones del producto similar en el Miembro importador (...)" (el resaltado es nuestro).

Este es el mismo artículo que citan los representantes del Banco Central de Chile, miembros de vuestra Comisión, para no concurrir al voto de la mayoría, tal cual figura en la Hoja 2 del Acta de Sesión Nº 373. Correctamente destacan que "el volumen de las importaciones supuestamente objeto de dumping, durante 2014, se considera

insignificante, toda vez que representan menos del 3% de las importaciones del producto similar en Chile”.

Y en los Hechos Esenciales, es reconocido por la propia Comisión en diversas ocasiones. En primer lugar, al señalar que “dada la inexistencia de un precio de exportación relevante (por la insignificancia de las importaciones realizadas)¹¹”. También de los cuadros 7 “Importaciones de Harina de Trigo, por origen”¹², 11 “Importaciones desde Argentina y Producción nacional de Harina de Trigo”¹³ y 13 “Consumo aparente nacional de Harina de Trigo”¹⁴.

Sobre este asunto nos extenderemos más en el apartado “III.5. Indicadores de daño”. De todas formas, la Comisión debería, de haber realizado un correcto análisis de la cuestión, rechazado por improcedente la Denuncia en cuestión.

II. Amenaza de daño y causalidad

El artículo 3.7 del Acuerdo Antidumping¹⁵ de la OMC establece claramente bajo qué circunstancias y situaciones correspondería determinar a la autoridad investigadora la existencia de amenaza de daño para la rama de la producción nacional del producto similar¹⁶. Es terminante en cuanto a las pruebas, al indicar que la misma debe basarse en “hechos y no simplemente en alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas”. Seguidamente señala una serie de factores que la autoridad de investigación debe considerar cuando se realiza el análisis. Creemos firmemente que la Comisión ha hecho caso omiso a lo dispuesto en ésta disposición.

De la norma citada debe concluirse que tal determinación procede únicamente ante un daño futuro y **cierto**, esto es no es suficiente una mera hipótesis para concluir con la existencia de una supuesta certeza. Así, es pacífica la jurisprudencia del OSD de la OMC al concluir que “...el “adecuado establecimiento” de los hechos para determinar la existencia de una amenaza de daño importante ha de basarse en hechos que, aunque no se hayan producido todavía, han de ser “claramente previst[os] e inminente[s]”, de conformidad con el párrafo 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping”¹⁷.

Por su parte, no es la determinación de la existencia de cualquier amenaza de daño la que deberá tomarse en cuenta para la investigación. Por el contrario, tal amenaza deberá ser **importante**.

¹¹ Hoja 4, Acta de Sesión Nº 375.

¹² Hoja 14, Acta de Sesión Nº 375.

¹³ Hoja 18, Acta de Sesión Nº 375

¹⁴ Hoja 20, Acta de Sesión Nº 375.

¹⁵ El mismo ha sido reproducido por el Artículo 51º. Existencia de amenaza de daño importante, del Decreto 1314/2013 APRUEBA REGLAMENTO ANTIDISTORSIONES.

¹⁶ México - Investigación antidumping sobre el jarabe de maíz con alta concentración de fructosa (jmaf) procedente de los Estados Unidos (wt/ds132 /ab/rw) Párr. 83

¹⁷ México - Investigación antidumping sobre el jarabe de maíz con alta concentración de fructosa (jmaf) procedente de los Estados Unidos (wt/ds132 /ab/rw) Párr. 85

Asimismo, cabe destacar que la norma analizada, prevé "...orientaciones concretas sobre los factores que la autoridad investigadora debe considerar al formular una determinación de la existencia de amenaza de daño y aunque no creemos que una autoridad investigadora deba disponer necesariamente de información sobre todos los factores enumerados en el párrafo 7 del artículo 3 en caso de que la iniciación de una investigación se solicite por razón de una supuesta amenaza de daño, **no cabe duda de que la consideración de esos factores es pertinente a una evaluación de la existencia de pruebas suficientes de amenaza de daño importante** que justifiquen la iniciación de una investigación"¹⁸. No encontramos en la presentación justificados ninguno de los extremos aquí mencionados.

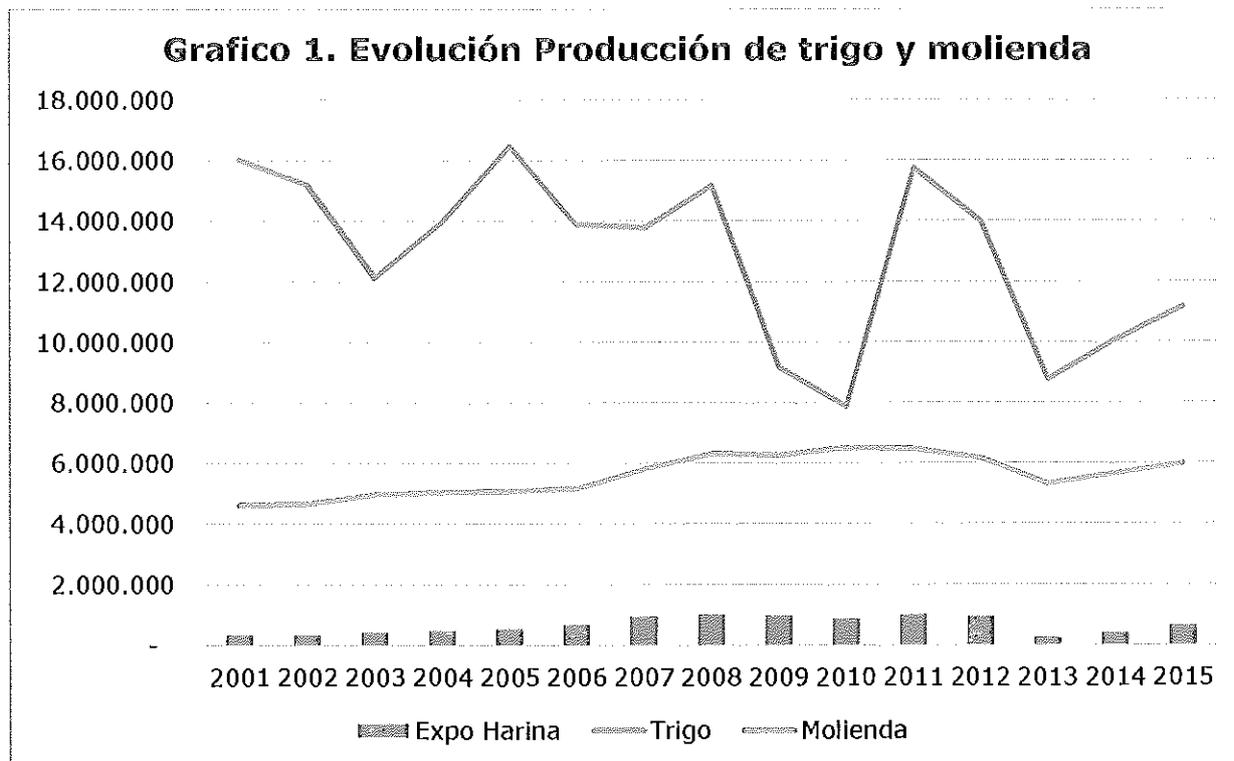
La Comisión, en su Acta N° 373 señala que "la amenaza de daño en cuestión se justifica principalmente en tres ejes", a los cuales se hará referencia seguidamente.

II.1. Recuperación de la producción de trigo en relación a la situación excepcional de 2013.

La Comisión señala que la recuperación en la producción triguera hará que nuestro país tenga suficiente harina como para abastecer a Brasil y Bolivia, además de contar con un saldo exportable para otros países.

Como surge del Grafico 1, la producción de trigo y la mollienda del mismo no están directamente relacionadas. Es decir, ante un aumento de la producción de trigo, no necesariamente se dará un aumento correlativo de la producción de harina de trigo.

¹⁸ Guatemala - Medida antidumping definitiva aplicada al cemento portland gris procedente de México (wt/ds156/r) párr. 8.052



Fuente: Elaboración propia en base a datos FAIM, Bolsa de Cereales de Bs As y Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca. Las cifras para 2015 son proyectadas.

La campaña 2014/15 de trigo ya ha concluido, con una producción de 11,2 millones de tn¹⁹. De acuerdo al Informe del Ministerio de Agricultura para este año se espera una molienda de aproximadamente 6 millones de tn de trigo, lo que implicaría una producción cercana a los 4,5 millones tn de harina. Incluso suponiendo que el consumo Interno sea el mismo que durante 2014, esto es de en el mejor de los casos alrededor de 3,8 millones de tn de harina de trigo, las exportaciones podrían alcanzar las 700 mil toneladas un número muy por debajo al promedio alcanzado entre 2007 y 2012.

Incluso debe hacerse una aclaración respecto de una fuente citada por los denunciantes. En el Informe Económico se cita un trabajo de IERAL²⁰, en el cual se indica que se alcanzaría una producción de 22,8 millones de toneladas de trigo en la campaña 2019/20, con una área de 7,1 millones de hectáreas y un rinde de 3,2 tn por hectárea. Más allá de que como Indicamos, mayor producción de trigo no implica necesariamente mayor producción de harina, quisiéramos señalar que de acuerdo a datos de la Fundación INAI²¹, para la campaña 2019/20 se espera una producción de 13,165 millones de tn, con un área de 3,9 millones de hectáreas cosechadas, lo que implica un rinde promedio de 3,3 tn por hectárea.

¹⁹ <http://www.bolsadecereales.com.ar/home>

²⁰ **Una Argentina Competitiva, Productiva y Federal. Cadena del trigo y sus productos derivados.** IERAL de Fundación Mediterránea. DOCUMENTO DE TRABAJO Año 17 - Edición N° 111. 2 de Septiembre de 2011

²¹ <http://www.inai.org.ar/archivos/otros/ERAMA%202023%20web.pdf#page=24>

Una diferencia fundamental entre ambos trabajos es que, mientras el documento de IERAL realiza un pronóstico en base a un supuesto de eliminación total de las restricciones cuantitativas y baja de derechos de exportación, el supuesto que analiza la Fundación INAI es más realista, en cuanto implica el mantenimiento de las políticas actuales.

De todo lo hasta aquí expuesto, es fácil advertir que no es previsible, en primer lugar, un **aumento inminente y sustancial** de las exportaciones de Argentina, considerando su comportamiento durante los últimos 15 años.

Por su parte, toda la evidencia empírica presentada indica suponer razonablemente que **cualquier aumento en las exportaciones de Argentina podrá ser rápidamente absorbido por los principales mercados de exportación de Argentina y por los nuevos mercados que muestran tendencias ascendentes y consolidadas**, tal como ha ocurrido hasta el momento. Sobre esto remitimos a lo expuesto debajo en el punto "II.3. Menor importación de harina de trigo por parte de Brasil".

II.2. Chile como destino de exportación para Argentina

Como es bien sabido, la industria molinera argentina es altamente dependiente, e históricamente así lo ha sido, de los valvenes del mercado interno argentino. Ahora bien, desde el punto de vista de la exportación **Chile, como se verá en el apartado siguiente, no es el principal mercado de exportaciones argentinas ni el que posea el mayor potencial a futuro.**

La Comisión toma el argumento de los denunciantes sobre amenaza de daño al aseverar que "en ausencia de medidas de protección, Chile es un destino de exportación atractivo para Argentina por la cercanía geográfica y el consiguiente bajo costo del transporte".

El periodo de dos años desde que expiró la última medida antidumping de aplicada por parte de Chile a la harina de trigo argentina permite dar por tierra dicho argumento. En efecto, de acuerdo a los propios datos de la Comisión, **entre 2013 y 2014 las importaciones han alcanzado las 0,3 tn.**

Dicho periodo de tiempo demuestra perfectamente que aún en ausencia de medidas restrictivas para el comercio de parte de Chile, el mercado no ha sido lo suficientemente atractivo para los exportadores argentinos.

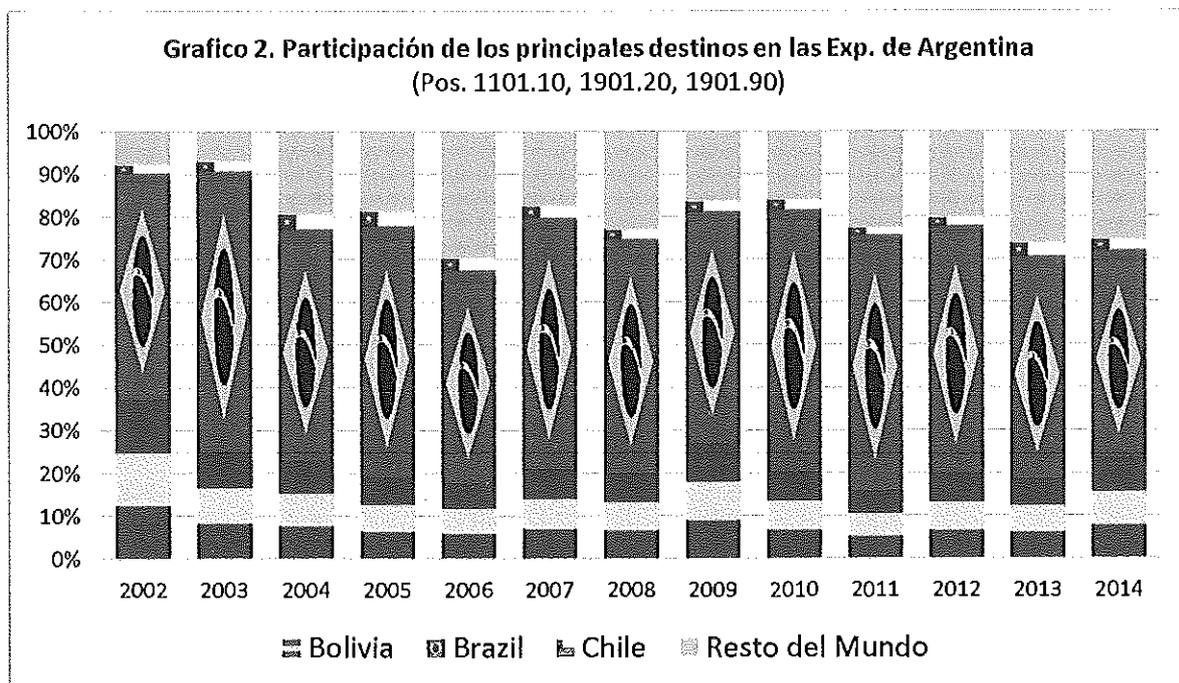
De hecho, en dicho periodo la industria molinera realizó exportaciones a países como Angola, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Rep. Dominicana, Ecuador, España, Estados Unidos, Francia, Haití, Panamá, Paraguay y Uruguay.

II.3. Importación de harina de trigo por parte de Brasil

Por otra parte, debe advertirse que **no es exacto un posible cierre o disminución de las compras respecto del mercado de Brasil -o del de Bolivia-, y por ende, una**

abrupta desviación de comercio hacia Chile. La historia de las relaciones comerciales bilaterales en este producto se manifiesta terminantemente en sentido contrario.

Las exportaciones argentinas a Brasil y a Bolivia han mantenido flujos de comercio importantes en un lapso de más de 10 años, tendiendo a aumentar las exportaciones hacia ambos destinos como lo demuestra el Gráfico 2. Por tal motivo, estimamos que **es errónea la afirmación por la cual se considera que los mercados de Brasil y Bolivia son altamente inestables como destino de las exportaciones de Argentina.**



Fuente: Elaboración propia a base de WITS. Incluye Zonas Francas.

Como se aprecia en el Gráfico 2, Bolivia y Brasil son por lejos los principales destinos de las exportaciones argentinas de harina de trigo, especialmente considerando que durante los últimos años Argentina ha exportado a más de 40 destinos. Brasil y Bolivia han sido durante el promedio del período analizado, los destinatarios del 90% de las exportaciones de Argentina.

Es obvio advertir que, durante los últimos 10 años, las exportaciones a ambos destinos se han mantenido con flujos de exportaciones importantes, y no existe ninguna razón confiable o demostrable que autorice suponer que esta historia cambiará en el futuro cercano. Según el Ministro Francisco Cannabrava de la Embajada del Brasil en Buenos Aires *"El crecimiento de los excedentes exportables por parte de la Argentina y de los demás países del MERCOSUR es fundamental para el abastecimiento del mercado brasileño."*²²

Se especula en la denuncia con que un incremento en la producción brasilera de trigo en 2014/2015 podría traducirse en menor requerimiento de importaciones por parte de ese

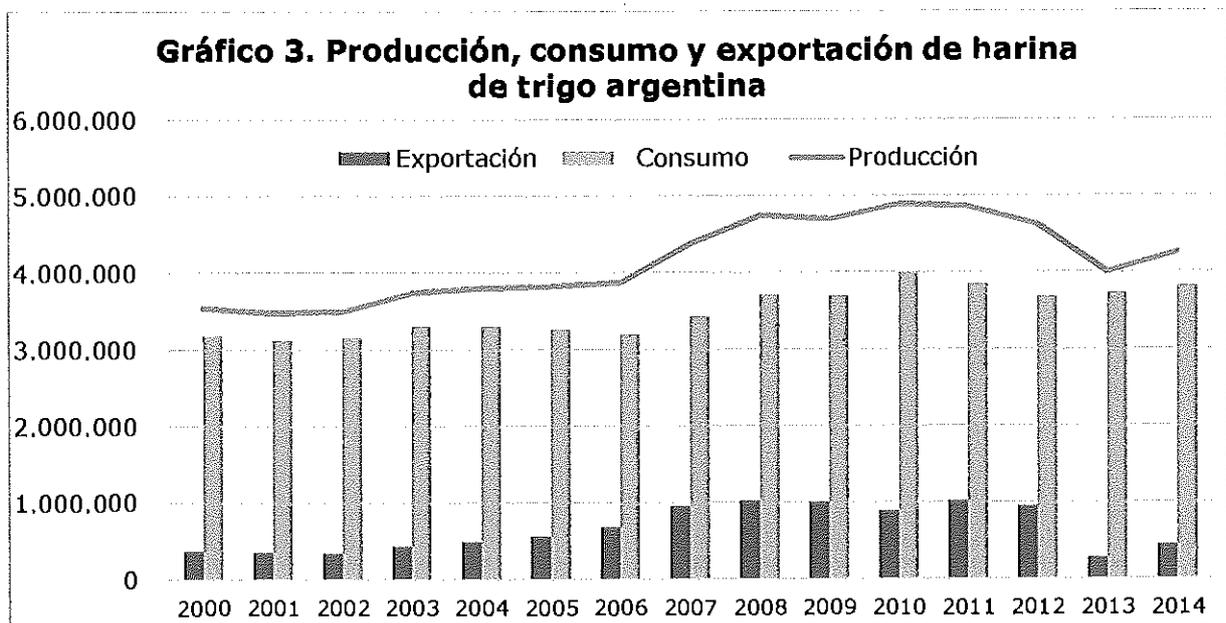
²² <http://www.inai.org.ar/archivos/notas/pres%20Cannabrava%2029Oct2014.pdf>

país, afirmación que descansa en una visión muy simplificada del mercado de trigo, que no considera factores de calidad, logísticos y de demanda que hacen Brasil continúe siendo un gran importador del grano aunque incrementa su producción. De ese modo no existe una relación lineal entre la mayor producción de trigo en Brasil y el menor requerimiento de harina importada. Por ejemplo, de acuerdo con el USDA Brasil en 2014/2015 lograría producir 6,3 millones de toneladas, pero aun así realizaría importaciones por 6,7 millones²³.

Se concluye entonces, que **durante el último decenio las exportaciones totales de Argentina no han sufrido modificaciones drásticas en sus destinos ni ningún hecho cierto o "claramente previsto" hace presumir que ello ocurrirá.**

II. 4. Saldo exportable argentino

Adicionalmente se menciona que "es de esperar que a futuro, el saldo exportable de harina de trigo argentina sea aún mayor, con lo que la amenaza de daño se agravaría²⁴". Como se observa en el gráfico que sigue, la molinera argentina se ha mantenido creciendo a un ritmo constante aunque moderado, motorizado por el aumento del consumo interno.



Fuente: Elaboración propia en base a datos FAIM.

Incluso lo relativo a la capacidad instalada merece hacer una aclaración importante. El supuesto exceso de capacidad disponible en la industria molinera argentina no autoriza a conjeturar que, en caso de aumentar la utilización de la misma, los excedentes serán destinados al mercado de Chile. Por un lado, porque la industria molinera argentina es

²³ <http://usda.mannlib.cornell.edu/usda/current/wasde/wasde-02-10-2015.pdf>

²⁴ Sesión Nº 373, hoja5

altamente dependiente, e históricamente así lo ha sido, de los vaivenes del mercado interno argentino. Por otro, porque no es Chile el principal mercado de exportaciones argentinas ni el que posea el mayor potencial de importaciones, como se ha resaltado claramente en el apartado anterior. Por último, porque el exceso de capacidad instalada es tomado como una variable técnica abstracta, lo cual no refleja la verdadera potencialidad la rama de la producción. Así nada indica que en caso de desarrollarse tal capacidad, se podrá en forma masiva e inmediata destinar la producción a Chile. Debe considerarse, por ejemplo, que la capacidad instalada en molinos alejados con altos valores de fletes a Chile no destinarían su producción a este país, amén de otros factores como la capacidad financiera y comercial para la distribución del producto y la atención al cliente de cada empresa en particular.

Asimismo, si la capacidad instalada excedente sobre el consumo interno de una industria fuera considerada amenaza de daño para sus países vecinos estaríamos plagados de medidas antidumping de uno u otro lado de las fronteras de los países y estaría casi paralizado el comercio mundial, por lo que desechamos esta alegación como sería.

Como se ha remarcado anteriormente, **es improbable un aumento inminente y sustancial de las exportaciones de Argentina**. Sin perjuicio de ello, debe recordarse, como ya se ha hecho en reiteradas oportunidades ante esa Comisión, que **el principal destino de la producción de harina de trigo sigue siendo el mercado interno de Argentina, tal como surge del Grafico 3.**

En conclusión, **no resulta posible considerar el factor indicado en el punto II) del art. 3.7 del Acuerdo Antidumping, como indicio de amenaza de daño.**

II.5. Indicadores de daño.

El artículo 3.4 del Acuerdo Antidumping dispone que "El examen de la repercusión de las importaciones objeto de dumping sobre la rama de producción nacional de que se trate incluirá una evaluación de todos los factores e índices económicos pertinentes que influyan en el estado de esa rama de producción (...). Luego señala una serie de factores, indicando que la misma no es exhaustiva, y que "ninguno de estos factores aisladamente ni varios de ellos juntos bastarán necesariamente para obtener una orientación decisiva."

En la hoja 6 del Acta de Sesión N° 375, supuestamente se realiza dicho examen, señalando la existencia de quince indicadores de daño.

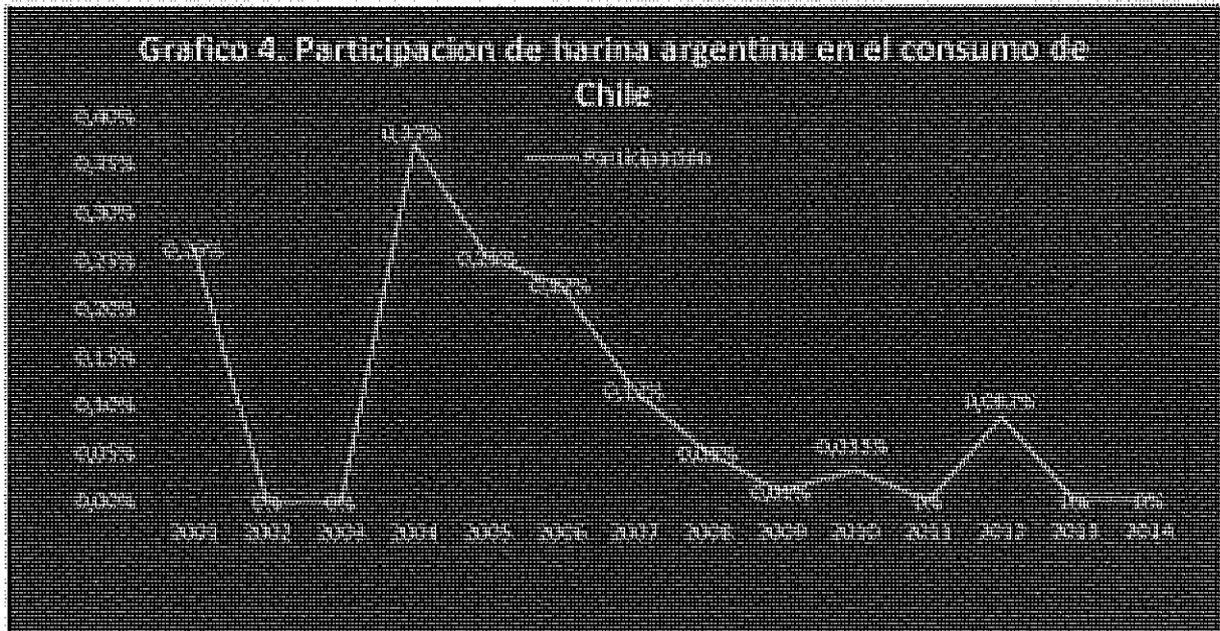
La jurisprudencia de la OMC ha señalado "[U]n examen de la repercusión de las importaciones objeto de dumping en la rama de producción nacional con arreglo al párrafo 4 del artículo 3 incluye una evaluación de todos los factores económicos pertinentes que influyan en el estado de la rama de producción para obtener una impresión general del estado de la rama de producción nacional²⁵."

²⁵ Comunidades Europeas - Derechos antidumping sobre las importaciones de ropa de cama de algodón originarias de la India. (WT/DS141/RW). Parr: 6.163

De una simple lectura del Acta N° 375 se puede ver que durante el periodo de investigación (enero-diciembre 2014) aumentó la producción nacional, el consumo aparente nacional, la capacidad instalada, el empleo e incluso el salario promedio mensual. Incluso se destacan proyectos de inversión por U\$S 1.650.000. Todos estos datos están agrupados bajo el apartado "Indicadores de daño, amenaza de daño y causalidad". No es necesario resaltar el hecho de que precisamente, no indican la existencia de ningún daño, sino más bien son todos indicadores positivos para la industria harinera de Chile.

Mención aparte merece un indicador clave, como son las exportaciones de harina argentina a Chile, las cuales como se verá han sido casi inexistentes en los últimos años. Como bien surge de los Hechos Esenciales²⁶, en el periodo que va del año 2010 hasta el 2014, las exportaciones argentinas a Chile de Harina de Trigo han sido de 1.589,1 tn. Tal cantidad no es suficiente para producir un daño (o una eventual amenaza de daño), teniendo en cuenta que la producción chilena de harina de trigo es de 1.429.866 de tn²⁷.

Esto implica, como surge nuevamente de los Hechos Esenciales, que la "relación de las importaciones de harina de trigo originarias de Argentina y la producción total nacional de este producto, para los años 2014 y 2013, es de 0,0%, en tanto que en 2012 alcanzó al 0,083%²⁸". El Grafico 4 muestra claramente como la participación de la harina argentina en el consumo de Chile ha sido siempre insignificante.



Fuente: Elaboración propia en base a datos ODEPA, INE y Denuncia.

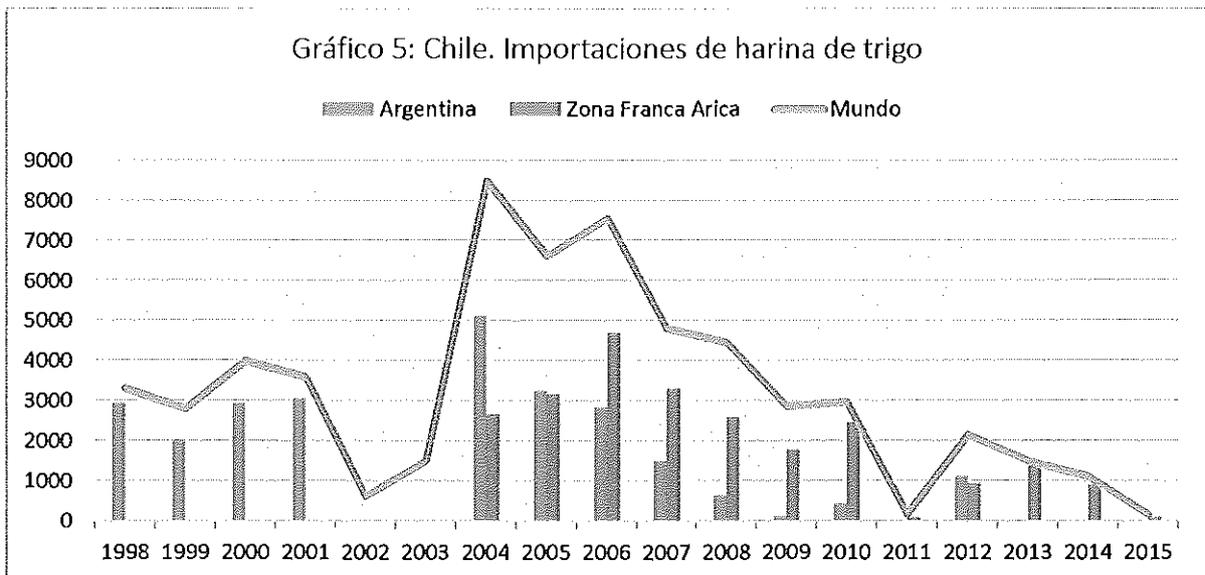
Por otro lado, Chile no ha sido ni es un destino trascendente para las exportaciones de Argentina de harina de trigo, independientemente de las restricciones en frontera que se apliquen a las Importaciones de este producto.

²⁶ Cuadro 2 de Acta de Sesión N°375, Hoja 10.

²⁷ Cuadro 13 de Acta de Sesión N° 375, hoja 20

²⁸ Acta de Sesión N°375, Hoja 7.

Asimismo debe considerarse que, desde el punto de vista del país importador, Argentina no es el único proveedor de Chile y ni siquiera es un proveedor sustancial, perdiendo año tras año participación frente a otros, como la Zona Franca de Arica. Así queda demostrado en el siguiente gráfico.



Fuente: Elaboración propia a base de NOSIS y ODEPA

El artículo 3.7 i) establece entre los factores a considerar “una tasa de incremento significativa de las importaciones...que indique la probabilidad de que aumenten sustancialmente las importaciones”. Esto es, como primer indicio de amenaza, la existencia de un aumento de las importaciones objeto de dumping en el mercado interno que indique la probabilidad de que aumenten sustancialmente las importaciones. Corresponde destacar aquí que la norma no se refiere a aumentos de importación potenciales, por el contrario, se refiere a aumentos actuales de importaciones que vislumbren una probabilidad de mayores aumentos en el futuro.

De estos datos surge claramente que **Argentina no es la única fuente proveedora de harina de trigo a Chile y que tampoco su participación es mayoritaria en el total de las importaciones chilenas**. Esto indica manifiestamente una falta de correlación entre la conducta desleal investigada y las importaciones originadas en Argentina, y cualquier investigación de antidumping no puede ignorar la totalidad de los factores de amenaza a la rama de la producción local.

Asimismo, la participación de Argentina en las importaciones totales del producto objeto de investigación ha disminuido notablemente desde 2004, cuando las importaciones alcanzaron unas 5000 toneladas, para llegar a la actualidad sin comercio.

Ante todo lo analizado cabe preguntarse de qué manera todos estos indicadores de “daño” precisamente indican un daño. Surge más que claro que **no indican la existencia de ningún daño, sino más bien son todos indicadores positivos para la industria harinera de Chile**.

III. Consideraciones finales

De acuerdo a todo lo señalado, y conforme los hechos denunciados por los productores chilenos, **de modo alguno puede considerarse**, más allá del sentido estrictamente literal de los términos obrantes en dicha petición, **que la Comisión se encontraría ante la posibilidad de un supuesto "dumping" en el sentido del Art. 2.1 del Acuerdo Antidumping.**

En tal sentido, **la Comisión ha omitido indicar de qué manera entiende que habría existido discriminación de precios entre las operaciones realizadas por las mismas empresas destinadas al mercado interno de aquellas otras destinadas al mercado exterior, a un mismo nivel comercial, tal como lo requiere el AD.**

En consecuencia el inicio de una investigación carente de las bases indicadas resulta estrictamente contrario a lo previsto en el Art. 1 del AD, incurriendo la autoridad investigadora en un claro incumplimiento de la obligación prevista en el Art. 5.1 y 5.5 del AD.

Por dicho motivo, **la decisión de iniciar una investigación por supuesto dumping ha sido arbitraria e infundada**, dando fundados argumentos a los exportadores argentinos para temer una nueva restricción ilegítima al comercio de harina de trigo.

Como corolario de lo expuesto corresponde indicar que:

- **La investigación ha sido iniciada sin que se verifiquen los extremos necesarios requeridos por el Acuerdo Antidumping de la OMC.**
- **La estimación de distorsión de precios realizada no se condice con lo establecido en el Acuerdo Antidumping.** No se encuentran dadas las circunstancias para la reconstrucción ni del valor normal ni del precio de exportación.
- **Las supuestas "distorsiones" mencionadas en la Denuncia y por la Comisión no dan lugar a la reconstrucción del valor normal.** Principalmente no se han tenido debidamente en cuenta los efectos de los diferenciales a la exportación ni los debidos alcances de la Resolución Nro. 9/2007 del Ministerio de Economía y Producción y sus modificatorias, tal como lo hemos manifestado reiteradamente
- **El precio de exportación no debe ser reconstruido**, puesto que no están dados los supuestos para hacerlo y además existe un precio de exportación real, que surge de las importaciones realizadas.
- **El cálculo del margen de dumping es incorrecto**, dado que se basa en dos precios calculados erróneamente.
- **No se ha probado la existencia de Dumping en la Harina de Trigo exportada por Argentina**, pues no existe indicio alguno de lo actuado hasta el momento que demuestre una conducta desleal por parte de la rama de la producción argentina.

- **El margen de dumping resultante es irrelevante**, puesto que en ningún momento se ha probado la existencia de un supuesto previo y fundamental: la existencia de dumping.
- **No se ha probado la existencia de amenaza de daño para la rama de la producción chilena por parte de su similar argentina**, ya que de los propios datos aportados surge que la misma es irrazonable, inverosímil e inexistente.
- **Asimismo se verifican severos errores procedimentales y de fondo** en relación a garantizar el derecho de defensa de esta parte y los exportadores argentinos.

De esta manera, **solicitamos a la Comisión tenga a bien proceder al cierre de la presente investigación**. Cualquier medida restrictiva que resulte de esta investigación solo podrá consistir en una restricción arbitraria, injustificada e ilegal del comercio recíproco, comprometiendo la responsabilidad internacional de su país.



Diego H. Cifarelli
Presidente

Foja 477 anulada por indicación de FAIM

Foja 478 anulada por indicación de FAIM

**INVESTIGACIÓN INICIADA POR LA REPÚBLICA DE CHILE POR
PRESUNTA EXISTENCIA DE PRÁCTICAS DE DUMPING EN LAS
EXPORTACIONES A CHILE DE HARINA DE TRIGO ORIGINARIA DE LA
REPÚBLICA ARGENTINA**

Intervención oral del Gobierno de la República Argentina

Audiencia Pública

Santiago de Chile, 30 de julio de 2015

Buenos días.

1. El Gobierno de la República Argentina agradece a la Comisión Nacional Encargada de Investigar la Existencia de Distorsiones en el Precio de Mercaderías Importadas la posibilidad de intervenir en esta audiencia pública en el marco de la investigación por presunto dumping en las importaciones de la República Argentina de harina de trigo.

Estimados Miembros de la Comisión,

2. Esta investigación nunca debió ser abierta. En su primera presentación escrita del 13 de Marzo de 2015, la Argentina señaló que la autoridad investigadora chilena había incurrido en una violación de los compromisos internacionales de Chile en el ámbito de la OMC por no haber rechazado la solicitud presentada por la Asociación de Molineros del Centro y no haber puesto fin a la investigación en forma inmediata, al no existir pruebas suficientes de la existencia de dumping, de la amenaza de daño ni de la relación causal que justificaran la continuación del presente procedimiento, tal como lo exige el artículo 5.8 del Acuerdo Antidumping de la OMC.

3. El Gobierno argentino se permite recordar que el artículo 5.8 del Acuerdo Antidumping dispone lo siguiente en su parte relevante:

Cuando la autoridad determine que ... el volumen de las importaciones reales o potenciales objeto de dumping ... son insignificantes, se pondrá inmediatamente fin a la investigación ... Normalmente se considerará insignificante el volumen de las importaciones objeto de dumping cuando se establezca que las procedentes de un determinado país representan menos del 3 por ciento de las importaciones del producto similar en el Miembro importador ...

4. La normativa chilena que regula las investigaciones antidumping de la Comisión recoge textualmente esta obligación.¹

5. En la presentación escrita realizada ayer, 29 de Julio, la Argentina reiteró su solicitud de cierre de la investigación. Al día de hoy, el Gobierno argentino no comprende por qué la Comisión mantiene abierta esta investigación cuando desde 2013 las importaciones provenientes de Argentina son prácticamente nulas.

6. La propia Comisión constata en los hechos esenciales que “[p]rácticamente no se registran importaciones desde Argentina desde el 2013, habiéndose registrado la última operación en enero de 2014 por 0,3 ton.”² Puesto en números porcentuales, las importaciones argentinas fueron nulas en 2013 y solamente el 0,026% del total de las importaciones de harina de trigo en 2014. Por si fueran necesarios más datos, entre enero y mayo de 2015 no hubieron importaciones argentinas.³ El Gobierno argentino se pregunta, entonces, ¿qué más hace falta para poner inmediatamente fin a la investigación de conformidad con las obligaciones internacionales de Chile?

¹ Reglamento Antidistorsiones, Art. 60.

² Acta de la Sesión N° 375, hoja 6.

³ Acta de la Sesión N° 375 de la Comisión Nacional Encargada de Investigar la Existencia de Distorsiones en el Precio de las Mercaderías Importadas, Cuadro 7, hoja 14.

7. Al día de hoy ni la Comisión ni los peticionantes han dado una respuesta satisfactoria a esta pregunta, con excepción de los representantes del Banco Central de Chile, quienes han reconocido que esta investigación nunca debió ser abierta y debió haberse cerrado a la luz de las obligaciones internacionales de Chile.

8. A pesar de que la investigación, por la sola virtud del artículo 5.8 del Acuerdo Antidumping debiera ya haberse cerrado, existen varios otros argumentos por los cuales la investigación debiera cerrarse sin la imposición de derechos antidumping.

9. En primer lugar, la Comisión no basa su análisis en el producto bajo investigación. Aunque la investigación antidumping se refiere la harina de trigo, el análisis llevado a cabo por la Comisión en el curso de la misma se ha venido fundamentando en los valores y las particularidades del mercado del trigo en la Argentina no siendo éste el producto objeto de investigación. Por ello la investigación no se ajusta a lo establecido por el Acuerdo antidumping.

10. En segundo lugar, debe resaltarse que el Acuerdo Antidumping es un instrumento para corregir prácticas privadas discriminatorias en materia de precios. La Comisión abrió la una investigación al considerar que no existirían “operaciones comerciales normales” por la supuesta “distorsión de precios” que sería consecuencia de la implementación de algunas políticas del Gobierno de la República Argentina.

11. La jurisprudencia OMC aplicable ha interpretado que el Acuerdo Antidumping, lejos de tratarse de una herramienta para contrarrestar medidas gubernamentales, es un instrumento legal destinado a corregir prácticas privadas. El Órgano de Apelación de la OMC en el asunto *Estados Unidos — Reducción a cero (Japón)* ha explicitado que:

... el Acuerdo Antidumping preceptúa que las determinaciones de la existencia de dumping se formulen con respecto a cada exportador o productor extranjero examinado y ello se debe a que el dumping es el resultado del comportamiento en materia de precios de los distintos exportadores o productores extranjeros.⁴

12. En consecuencia, los factores ajenos al comportamiento de los productores / exportadores bajo investigación, como las regulaciones o las políticas gubernamentales que según el gobierno chileno impactarían en el precio de los insumos necesarios para producir la harina de trigo deben quedar fuera del ámbito de aplicación material del Acuerdo Antidumping y de la presente investigación por presunto dumping al no constituir prácticas privadas a las que se refiere el Acuerdo Antidumping y el artículo VI:1 del GATT de 1994.

⁴ Informe del Órgano de Apelación *Estados Unidos — Examen por extinción de los derechos antidumping sobre los productos planos de acero al carbono resistentes a la corrosión procedentes del Japón.* WT/DS244/R. Párrafo 112. Sin subrayado en el original.

Inconsistencias en la determinación de la existencia de dumping

Estimados Miembros de la Comisión,

13. La Comisión no solamente desconoció que el Acuerdo Antidumping es un instrumento para corregir prácticas privadas discriminatorias en materia de precios y centró su análisis en un producto que no es el producto bajo investigación. La Comisión también incurrió en numerosas inconsistencias en la determinación de la existencia de dumping.

14. En primer lugar, no existen en este caso supuestos para determinar la reconstrucción del valor normal. La Comisión señala erróneamente que “[l]as ventas en el mercado doméstico en Argentina podrían ser consideradas como no efectuadas en “el curso de operaciones comerciales normales”, por lo que se puede justificar la reconstrucción del valor normal...”. Para esta determinación se apoya en la existencia de las distorsiones en el mercado argentino del trigo.

15. El Gobierno argentino quisiera reiterar que sin perjuicio de la legalidad las políticas de regulación aplicadas por la República Argentina sobre el mercado del trigo y sus derivados, del análisis de los hechos esenciales no está demostrado el supuesto efecto de las mismas en los precios de exportación de la harina de trigo a Chile. Asimismo, los fundamentos basados en las llamadas distorsiones en el mercado argentino de trigo no configuran ninguna práctica que habilite a efectuar la reconstrucción del valor normal de la harina de trigo en el marco de lo establecido en el artículo 2.2 del Acuerdo Antidumping.

16. En ese sentido, el Gobierno argentino se permite recordar que el Acuerdo Antidumping establece claramente de manera enunciativa que se puede hacer uso de la reconstrucción del valor normal, o bien utilizar los precios de exportación representativos a un tercer país apropiado, en un pie de igualdad, cuando las ventas en el mercado interno sean a precios inferiores a los costos de producción durante un período prolongado o representen menos del 5% del volumen exportado al país denunciante. Ninguna de estas circunstancias se encuentra configurada en el presente caso.

17. En segundo lugar, la reconstrucción del valor normal por parte de la Comisión no refleja los costos asociados a la producción de la harina de trigo en violación al artículo 2.2.1.1 del Acuerdo Antidumping. Dicha disposición, en su parte pertinente, establece que:

... los costos se calcularán normalmente sobre la base de los registros que lleve el exportador o productor objeto de investigación, siempre que ... reflejen razonablemente los costos asociados a la producción y venta del producto considerado.

18. Los exportadores de harina de trigo no adquieren el trigo en el mercado interno a un monto similar al valor reconstruido que resulta luego de los ajustes practicados por la Comisión. Aquel no es un costo asociado a la producción y venta de la harina de trigo. Por ello, el “ajuste” practicado por la Comisión para “corregir” una supuesta distorsión que sería ocasionada por políticas gubernamentales a los efectos de calcular el valor normal no refleja los “costos asociados a la producción...del producto considerado” en el sentido del artículo 2.2.1.1 del Acuerdo Antidumping y en consecuencia es inconsistente con dicha disposición.

19. En tercer lugar, la determinación del margen de ganancias es inconsistente con el artículo 2.2.2 iii) del Acuerdo Antidumping. Dicha disposición establece que cuando las cantidades en concepto de beneficios no puedan determinarse sobre la base de datos reales relacionados con la producción y ventas realizadas por el exportador o el productor objeto de investigación, podrán determinarse sobre la base de

... cualquier otro método razonable, siempre que la cantidad por concepto de beneficios establecida de este modo no exceda del beneficio obtenido normalmente por otros exportadores o productores en las ventas de productos de la misma categoría general en el mercado interno del país de origen. (subrayado añadido)

20. La Comisión ha actuado en forma inconsistente con el Acuerdo Antidumping al no especificar en su acto de apertura ni en el documento de hechos esenciales cuál ha sido la metodología utilizada para determinar el margen de utilidad de la industria.

21. El accionar de la Comisión resulta también contrario al artículo 2.2.2 iii) del Acuerdo Antidumping al no haberse calculado los beneficios conforme a “cualquier otro método razonable”, como requiere dicha disposición. No surge en los hechos esenciales referencia alguna al test de razonabilidad que exige en estos casos el artículo 2.2.2 iii) del Acuerdo Antidumping. Una simple mención a un determinado margen de una supuesta utilidad de la industria sin brindar explicación alguna ni haber hecho siquiera el intento de testear su razonabilidad conforme los parámetros que fija el artículo 2.2.2 iii) resulta claramente insuficiente para dar cumplimiento a las obligaciones que dicha disposición impone.

22. Asimismo, la CNDP infringió el artículo 2.2.2 iii) dado que el beneficio calculado establecido para contrarrestar una distorsión generada por una política pública, el cual configura un elemento ajeno a los exportadores bajo investigación, como así también a los “...otros exportadores o productores en las ventas de productos de la misma categoría general en el mercado interno del país de origen”, según exige el artículo 2.2.2 iii) *in fine* del AAD. Por todo ello, el margen de utilidad que la Comisión ha fijado no es consistente con los artículos 2.2.2 iii) y 2.2 *in fine* del Acuerdo Antidumping.

23. La Comisión también incurrió en inconsistencias en la determinación del precio de exportación. En su parte relevante, el artículo 2.3 del Acuerdo Antidumping estipula que cuando no exista precio de exportación, éste podrá reconstruirse sobre una base razonable que la autoridad determine.

24. La reconstrucción del precio de exportación por parte de la Comisión no se encuentra justificada en el marco de las circunstancias previstas en el artículo 2.3 del Acuerdo Antidumping, las cuales son la inexistencia de un precio de exportación o la existencia de una “asociación o un arreglo compensatorio entre el exportador y el importador o un tercero”. Dichas circunstancias no se observan en la investigación que nos ocupa. Asimismo, no existe una razón en los hechos esenciales que indique por qué, en la reconstrucción de precio de exportación, se parte del precio del trigo y no del propio producto bajo investigación, es decir, la harina de trigo.

25. La Comisión realizó la reconstrucción del precio de exportación a pesar de la existencia de precios relativos a ciertas operaciones de importación de harina de trigo originarias de Argentina durante el período objeto de investigación (enero - diciembre 2014) que surgen del “Cuadro 3 Importadores de Harina de Trigo desde Argentina 2010-2014” de

los hechos esenciales.⁵ En adición, y sin perjuicio de ello, el Cuadro 17 de los hechos esenciales incluye los precios FOB por tonelada en dólares norteamericanos para las exportaciones de la Argentina a Brasil, Bolivia, Chile, el resto del mundo y un total para el año 2014.⁶ Por lo tanto, por esta razón, también es incorrecta la determinación de la Comisión de que no existe un precio de exportación “relevante”. La harina de trigo exportada por la Argentina es el “producto objeto de investigación” en este caso. Por lo tanto, debería utilizarse el precio del propio producto objeto de investigación en lugar de realizar una reconstrucción sobre la base del trigo, el cual no es el producto investigado.

26. La Comisión incurrió asimismo en inconsistencias en la comparación entre el precio de exportación y el valor normal según el artículo 2.4 del Acuerdo Antidumping. La República Argentina observa que, en el contexto del documento de los hechos esenciales, al igual que en la apertura de la investigación, la Comisión utilizó, para la determinación del precio FOB de exportación, el precio del trigo publicado por el MATBA, mientras que para la reconstrucción del valor normal tomó el precio promedio del trigo Pan en puerto argentino. Teniendo en cuenta las diferencias de calidad entre los tipos de trigo que son considerados en la reconstrucción, los valores reconstruidos podrían contener discrepancias que no fueron consideradas pudiendo ello afectar la comparabilidad de precios e incidir en la determinación de la existencia o inexistencia de dumping.

27. Adicionalmente, el artículo 2.4 también impone a la Comisión la obligación de realizar una comparación al nivel “ex fábrica”. La Comisión, no obstante, realizó la comparación a nivel CIF, generando un incumplimiento adicional por parte de Chile a sus compromisos internacionales.

Inexistencia de amenaza de daño y de relación de causalidad

Estimados Miembros de la Comisión,

28. Como se demuestra a continuación, según los estándares del Acuerdo Antidumping, no existe una amenaza de daño importante por parte de las importaciones de harina de trigo provenientes de Argentina. No hay nada en el expediente que permita predecir que se producirá un daño “en forma inminente”. De hecho, prácticamente la totalidad de los factores indicadores de daño, amenaza de daño y causalidad incluidos en los hechos esenciales arrojan números positivos y una perspectiva altamente favorable para la industria de la harina de trigo en Chile⁷, y no existe ningún indicio de que se producirá una modificación prospectiva de tales circunstancias.

29. El artículo 3.7 del Acuerdo Antidumping, el cual incluye las obligaciones de la autoridad investigadora en el marco del establecimiento de dicha amenaza de daño importante, establece que al llevar a cabo una determinación referente a la existencia de dicha amenaza, las autoridades deberán considerar, entre otros, los factores incluidos en los párrafos i) a iv) de dicha disposición. Un repaso de la información obrante en los hechos esenciales demuestra las deficiencias en los hechos esenciales respecto de la información relativa a la existencia de amenaza de daño. Asimismo, la información que sí se incluye en los hechos esenciales demuestra que no existe ningún tipo de amenaza de daño.

⁵ Acta de la Sesión N° 375 de la Comisión, hoja 11.

⁶ Acta de la Sesión N° 375 de la Comisión, hoja 24.

⁷ Acta de la Sesión N° 375 de la Comisión, hojas 6 a 8.

30. Con respecto párrafo i) del artículo 3.7 relativo a una tasa significativa de incremento de las importaciones, las importaciones no solo no se han venido incrementando, sino que desde enero de 2013 y durante todo el período de investigación (2014) son prácticamente nulas, tal como el Gobierno argentino hizo notar en sus presentaciones escritas. Inclusive si se observan los datos por fuera del período analizado para el margen de dumping, no se realizaron importaciones desde Argentina en forma ulterior en los primeros 5 meses de 2015.⁸ Adicionalmente, no se desprende de los hechos esenciales que exista consideración ni evidencia de parte de la Comisión acerca de una tasa significativa de incremento prospectivo de las importaciones claramente prevista e inminente.

31. El párrafo ii) del artículo 3.7 se refiere a una suficiente capacidad libremente disponible del exportador o un aumento inminente y sustancial de la misma que indique la probabilidad de un aumento sustancial de las exportaciones, teniendo en cuenta la existencia de otros mercados de exportación que puedan absorber el posible aumento de las mismas. No hay en los hechos esenciales ninguna referencia ni evidencia relativa a la “capacidad libremente disponible” que esté presente ni prevista en los exportadores argentinos.

32. Adicionalmente, Brasil y Bolivia continuaron siendo los principales destinos de las exportaciones argentinas. Este hecho es destacado en los hechos esenciales de la Comisión. Como señaló FAIM en su presentación escrita, las exportaciones argentinas a Brasil y a Bolivia han mantenido flujos de comercio importantes, tendiendo a aumentar las exportaciones hacia ambos destinos, siendo ambos dos mercados estables.⁹ Brasil y Bolivia han sido desde el 2002 los destinatarios del 90% de las exportaciones de Argentina, y no existe ninguna razón confiable o demostrable que autorice suponer que esta historia cambiará en el futuro cercano.¹⁰ De acuerdo al Cuadro 15 de los hechos esenciales, en 2014 se incrementaron las exportaciones argentinas a Brasil y lo mismo ocurrió entre enero y marzo de 2015 con respecto al mismo período del año anterior, contrariamente a lo expuesto por los denunciantes en el sentido de que la demanda de ese país disminuiría. Asimismo, en los casos en los cuales las exportaciones de harina de trigo argentina a Brasil y Bolivia decrecieron, las exportaciones a Chile no se incrementaron.¹¹

33. Con relación al apartado iii) del artículo 3.7, es decir, el hecho de que las importaciones se realicen a precios que tendrán en los precios internos el efecto de hacerlos bajar o contener su subida de manera significativa, y que probablemente hagan aumentar la demanda de nuevas importaciones, la Comisión no hace referencia al tema de ninguna manera ni se presenta, en los hechos esenciales, evidencia de que se prevean de manera clara e inminente los efectos mencionados. La Comisión solamente se limita a reiterar la “visión del denunciante” de que “...los precios de estas importaciones...estarían muy por debajo del precio mayorista nacional...” sin mayores detalles. Asimismo, los hechos esenciales no incluyen ningún dato relativo a los precios mayoristas de la harina de trigo en Chile. Tampoco incluyen ningún dato sobre precios comparables de las importaciones argentinas de harina de trigo a nivel mayorista. Ello es insuficiente y no implica consideración ni evidencia suficiente por parte de la Comisión a los efectos de los hechos esenciales.

⁸ Acta de la Sesión N° 375 de la Comisión, cuadro 7.

⁹ Presentación Escrita de FAIM del 10 de abril de 2015, fjs. 240.

¹⁰ Presentación Escrita de FAIM del 10 de abril de 2015, fjs. 240 y 241.

¹¹ Acta de la Sesión N° 375 de la Comisión, cuadro 15. Véanse exportaciones argentinas a Brasil, Bolivia y Chile correspondientes a los años 2012 y 2013.

34. Finalmente, al igual que como se señaló respecto de la decisión de apertura de la investigación,¹² no existen en los hechos esenciales datos relativos a las existencias del producto objeto de la investigación, es decir, la harina de trigo proveniente de la Argentina, por lo que no se satisface el apartado iv) del artículo 3.7 del Acuerdo Antidumping.

35. En tercer lugar, los hechos esenciales demuestran no solo la inexistencia de la amenaza de daño, sino que ponen en evidencia, como se señaló, que la situación de la rama de producción chilena es altamente favorable. Las ventas de harina de trigo de la industria doméstica chilena han venido aumentando,¹³ al igual que la producción.¹⁴ Adicionalmente, la utilización de la capacidad instalada se ha mantenido estable desde 2011¹⁵ y ha aumentado un 7,7% entre 2013 y 2014.¹⁶ Los inventarios muestran una caída, revirtiéndose la tendencia de aumentos en los años anteriores.¹⁷ El empleo y los salarios también mostraron mejorías en 2014 respecto al año anterior.¹⁸ Asimismo se registran tres proyectos de inversión por un monto de USD 1.650.000. El consumo aparente también registró un incremento en 2014.¹⁹ Con respecto a la participación en el mercado, la industria nacional tiene una participación de prácticamente del 100% en el consumo aparente desde el año 2011.²⁰ Además, los denunciantes operaron con márgenes de rentabilidad positivos desde 2011, incrementándose los costos principalmente por aumentos en los costos indirectos.²¹

36. Finalmente, los hechos esenciales demuestran la inexistencia de una relación de causalidad entre las importaciones argentinas y una supuesta amenaza de daño. Los hechos esenciales confirman que no se registran importaciones de Argentina desde mediados de 2012 y solo una operación marginal en el 2013, habiéndose registrado la única operación de 2014 en enero de ese año por 0,3 toneladas.²² La propia Comisión reconoce que la relación de las importaciones de harina de trigo originarias de Argentina y la producción total nacional de este productos, para los años 2014 y 2013 es de 0,0% (cero coma cero por ciento).²³ También fue nula la participación de las importaciones argentinas en el consumo aparente.²⁴ Por otra parte el consumo aparente creció entre 2013 y 2014 un 6,2% en un contexto de caída de las importaciones de harina de trigo.²⁵ Asimismo, la productividad disminuyó solamente un 1,4% luego de haber crecido un 15% entre 2012 y 2013.

37. Lo señalado anteriormente demuestra por un lado, las severas deficiencias en los hechos esenciales y, de hecho, en toda la investigación, respecto de la existencia de amenaza de daño. En los hechos esenciales no existe tampoco evidencia que permita establecer la relación de causalidad entre el supuesto dumping y la supuesta amenaza de daño. Por el otro lado, los hechos esenciales demuestran el excelente estado y perspectivas del sector molinero chileno. En función de ello, esta investigación debe cerrarse con la determinación de que no existe amenaza de daño.

¹² Presentación del Gobierno Argentino del 13 de marzo de 2015, párr. 76.

¹³ Acta de la Sesión N° 375 de la Comisión, cuadro 12.

¹⁴ Acta de la Sesión N° 375 de la Comisión, cuadro 12.

¹⁵ Acta de la Sesión N° 375 de la Comisión, hoja 7.

¹⁶ Acta de la Sesión N° 375 de la Comisión, Cuadro 14, hoja 21.

¹⁷ Acta de la Sesión N° 375 de la Comisión, hoja 7.

¹⁸ Acta de la Sesión N° 375 de la Comisión, hoja 7.

¹⁹ Acta de la Sesión N° 375 de la Comisión, hoja 7.

²⁰ Acta de la Sesión N° 375 de la Comisión, Cuadro 13, hoja 20.

²¹ Acta de la Sesión N° 375 de la Comisión, Cuadro 6.

²² Acta de la Sesión N° 375 de la Comisión, hoja 6.

²³ Acta de la Sesión N° 375 de la Comisión, hoja 7.

²⁴ Acta de la Sesión N° 375 de la Comisión, hoja 8.

²⁵ Acta de la Sesión N° 375 de la Comisión, cuadro 13, hoja 20.

38. En esta investigación, además de las violaciones sustantivas a las obligaciones impuestas por el Acuerdo Antidumping, se incurrió en numerosas violaciones a los procedimientos establecidos por dicho acuerdo, las cuales vician igualmente la presente investigación.

39. En primer lugar, la Comisión incurrió en violaciones al debido proceso. Al no requerirles a los peticionantes que los resúmenes presentados fueran lo suficientemente detallados para permitir una comprensión razonable de la información confidencial, la Comisión actuó de manera inconsistente con el artículo 6.5.1 del Acuerdo Antidumping. Asimismo, al no notificar a tiempo a la Argentina acerca de la solicitud de inicio de la Asociación de Molineros del Centro, la Comisión infringió el artículo 5.5 del Acuerdo Antidumping.

40. En segundo lugar, al no tener en cuenta los precios CIF relativos a las operaciones de importación de harina de trigo originarias de Argentina durante el período objeto de investigación que surgen del "Cuadro 3" o los precios de exportación FOB de la harina de trigo obrantes en el "Cuadro 17" la Comisión obró de manera inconsistente con el artículo 6.8 del Acuerdo Antidumping.

41. Finalmente, la Comisión no ofrece respaldo documental que permita verificar ninguno de los datos y supuestos que respaldan los hechos esenciales en lo que respecta a la determinación positiva de existencia de dumping. Los hechos esenciales divulgados por la Comisión no aseguran a las partes interesadas la defensa de sus intereses ni han sido divulgados de forma coherente. Por lo tanto, la autoridad investigadora ha actuado en forma inconsistente con el artículo 6.9 del AD;

Estimados miembros de la Comisión,

42. Atento a que tanto en el acta de apertura de la investigación como del informe de hechos esenciales aprobados surge con toda claridad que no existen pruebas del dumping o de la amenaza de daño que justifiquen la continuación de la investigación, la Argentina solicita que se ponga inmediatamente fin a la investigación, de conformidad con el Artículo 5.8 del Acuerdo Antidumping de la OMC.

43. De procederse en sentido contrario la autoridad investigadora chilena habrá violado los artículos 2.1, 2.2, 2.2.1.1, 2.2.2 iii), 2.3, 2.4, 3.4, 3.5, 3.7, 5.5, 5.8, 6.5.1, 6.8 y 6.9 del Acuerdo Antidumping, como así también el artículo VI:1 del GATT 1994.

44. De ser el caso, el Gobierno argentino se reserva todos sus derechos bajo los acuerdos de la OMC, en particular, el de realizar nuevas presentaciones escritas y de recurrir al Órgano de Solución de Diferencias.