

# La asignación de la "Cuota Hilton" en Argentina: un análisis económico

José Bonansea  
UDESA

[jbonansea@fibertel.com.ar](mailto:jbonansea@fibertel.com.ar)

Daniel Lema  
INTA-UCEMA

[danilema@correo.inta.gov.ar](mailto:danilema@correo.inta.gov.ar)

## Resumen

La exportación de carnes de calidad dentro de la *cuota Hilton* genera una importante renta para los participantes. El sistema de reparto de la cuota ha sufrido numerosas modificaciones tanto en los criterios de asignación como en las autoridades de aplicación y existen inconvenientes para la definición de un sistema de asignación estable que maximice el bienestar. El objetivo del trabajo es analizar la eficiencia del sistema de distribución de la cuota Hilton desde una perspectiva económica. Se muestra que el sistema de distribución vigente no define correctamente los derechos de propiedad de la cuota y genera costos de eficiencia evitables bajo otra asignación que utilice mecanismos de mercado. El argumento central del trabajo es que pueden obtenerse mejores resultados de bienestar bajo una asignación alternativa, que respete los derechos de propiedad y que genere incentivos a participar eficientemente en la producción y exportación de carnes.

Códigos JEL: D23, D61, Q18

## Abstract

The objective of this paper is to examine the economics of the Tariff Rate Quota (TRQ) administration for high quality export meats in Argentina, known as the *Hilton Quota*. The *Hilton Quota* generates an important rent for firms allowed to export under the quota. The distribution system of the quota has suffered numerous modifications and high volatility over the years. The paper analyzes the efficiency of the TRQ administration from an economic perspective and it is shown that the actual administrative methods generate high transaction costs. The central argument of the paper is that better welfare results can be obtained with a market oriented system, generating incentives to participate efficiently in the production and export of meats.

JEL Codes: D23, D61, Q18

## I. Introducción

Desde origen en 1980 la asignación del cupo o *cuota Hilton* ha generado intensos debates y controversias en el del mercado de carnes. Este cupo, que representa alrededor del 30% del total del valor de las exportaciones de carnes, genera una renta potencial que incentiva la acción de actores directos e indirectos para influir en su reparto.

A lo largo de su existencia, el cupo se ha caracterizado por la falta de estabilidad del sistema de reparto con numerosos en el criterio de distribución a cargo, en una primera instancia, de la Junta Nacional de Carnes, así como también los ejecutados con posterioridad por el organismo que la reemplazó, la actual Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación. Asimismo, existen fallas para la definición de un sistema estable y eficiente. Los acuerdos sobre la distribución son poco claros, se generan situaciones inciertas para el desarrollo de las transacciones y se generan comportamientos oportunistas y de *rent seeking*. Existen diversas opiniones sobre el cupo y su distribución, sin embargo, no hay análisis sistemáticos que aborden el tema desde un punto de vista de teoría económica.<sup>1</sup>

El objetivo del trabajo es estudiar el funcionamiento y la eficiencia del sistema de distribución de la *cuota Hilton*. Analizamos el problema desde una perspectiva microeconómica y de la teoría institucional sobre derechos de propiedad. Se argumenta que el sistema de distribución utilizado no define correctamente los derechos de propiedad, por lo que se generan costos de eficiencia evitables bajo otra asignación que utilice mecanismos que tiendan al funcionamiento normal de los mercados, que determinen estabilidad y previsión a los agentes.

Se pretende contribuir al análisis económico del problema introduciendo en esta discusión el concepto de *eficiencia*, a modo de disparador de posibles trabajos futuros en este sentido. La motivación central del trabajo es responder al interrogante de si es posible conseguir mejores resultados en términos de bienestar bajo una asignación alternativa, que respete los derechos de propiedad y que genere incentivos a participar eficientemente en el mercado.

El trabajo está organizado de la siguiente manera: en la sección II, se desarrolla una descripción de la *cuota Hilton*, su origen y fundamentos. En la Sección III, analiza el caso desde un enfoque de costos de transacción y derechos de propiedad y se estudian los problemas ocasionados en la asignación del cupo. La Sección IV analiza la eficiencia en la asignación desde la perspectiva de la teoría económica, se sugiere un mecanismo alternativo de asignación y se discuten las posibles razones para la persistencia del sistema actual. Por último, se presentan las conclusiones.

## II. La *cuota Hilton*

### A. Descripción

Resultado de un convenio de exportación con la Unión Europea (UE), la *cuota Hilton* es un cupo de importación<sup>2</sup> que determina una cierta cantidad fija de toneladas, conformada por un conjunto de cortes especiales de carne vacuna de calidad y precios elevados, a ser

---

<sup>1</sup> Dos trabajos recopilan amplio material sobre el tópico. *Cuota Hilton. Su origen y evolución dentro de las exportaciones cárnicas argentinas* (2005) del Centro de Consignatarios de Productos del País reúne información descriptiva. Por su parte, Alberto de las Carreras en *Cuotas de Importación: La Cuota Hilton* (2004) aporta una exploración rigurosa sobre las dinámicas internas y externas del tema.

<sup>2</sup> Aunque comúnmente se la denomine cuota de exportación, debe prevalecer el concepto de cupo de importación y ajustarse así a una definición técnicamente correcta.

exportados al mercado europeo. La carne exportada de este cupo puede ser colocada en la UE libre de prelievos<sup>3</sup> y con un arancel equivalente al 20%.

El cupo está integrado por cortes enfriados y deshuesados, que deben provenir de animales que cumplan con ciertos requisitos en lo referido a su edad, peso y calidad al momento del sacrificio, así como también en lo relativo a su alimentación<sup>4</sup>. Los cortes involucrados en la *cuota* están divididos en tres grupos dependiendo del lugar de la res vacuna de donde provienen:

- Del *Cuarto Trasero* (conformando el *Rump and Loin*): bife angosto, cuadril y lomo.
- De la *Rueda*: nalga de adentro, nalga de afuera y bola de lomo.
- Del *Cuarto Delantero*: bife ancho sin tapa.

Los tres grupos representan sectores de donde se extraen cortes caros del animal. El negocio de este cupo tarifario ronda en la actualidad los doscientos millones de dólares en términos agregados, constituyendo una opción atractiva por los ingresos potenciales y proporcionando los incentivos necesarios para entrar en el mismo.

## **B. Reseña histórica**

Desde su creación, el Mercado Común Europeo desarrolló una Política Agrícola Común (PAC), que procura la defensa de los productores locales y se traduce en subsidios a la exportación o impuestos a la importación. En 1979, dentro del marco de la Ronda Tokio del GATT, Argentina, Australia, Estados Unidos y Uruguay expresaron su oposición al proteccionismo europeo. En lo referido a la comercialización de carne, la negociación resultó en un acuerdo por el cual la entonces Comunidad Económica Europea se comprometía a compensar con la asignación de una *cuota* global a cada una de las naciones mencionadas, en forma bilateral<sup>5</sup>, basándose en una descripción país por país del producto a exportar.

La medida determinada por la Comunidad se hizo efectiva hacia 1980 y Argentina fue beneficiada con una *cuota* anual de 5.000 toneladas, Estados Unidos con 10.000, Australia con 5.000 y Uruguay con 1.000, según se presenta en la Figura 1.

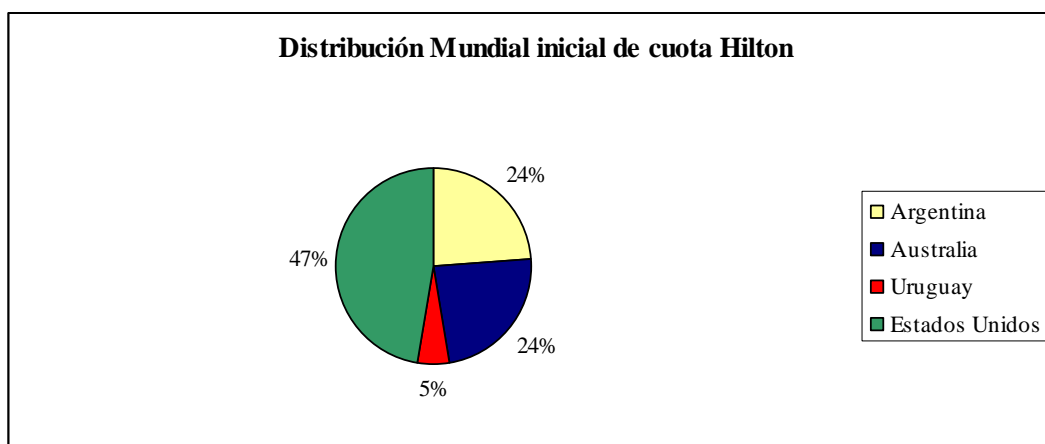
---

3 El prelievo es un arancel que varía dependiendo del precio. Es aplicado por la UE a las importaciones que provienen de otros países.

4 Según la reglamentación de la UE, el perfil del producto debe adecuarse a la definición o biotipo siguiente: Cortes refrigerados y deshuesados de carne vacuna precedentes de animales de una edad comprendida entre los veintidós y los veinticuatro meses, con dos incisivos permanentes, criados exclusivamente con pastos, cuyo peso vivo en el momento del sacrificio no exceda los 460 Kg., de calidad especiales o buenas denominados “cortes especiales de vacuno”, en cartones special boxes beef, cuyos cortes estén autorizados a llevar la marca SC special cuts.

Este es el biotipo Hilton actual de nuestro país. Cabe mencionar que el resto de los países que participan en el cupo tienen diferentes definiciones de los biotipos.

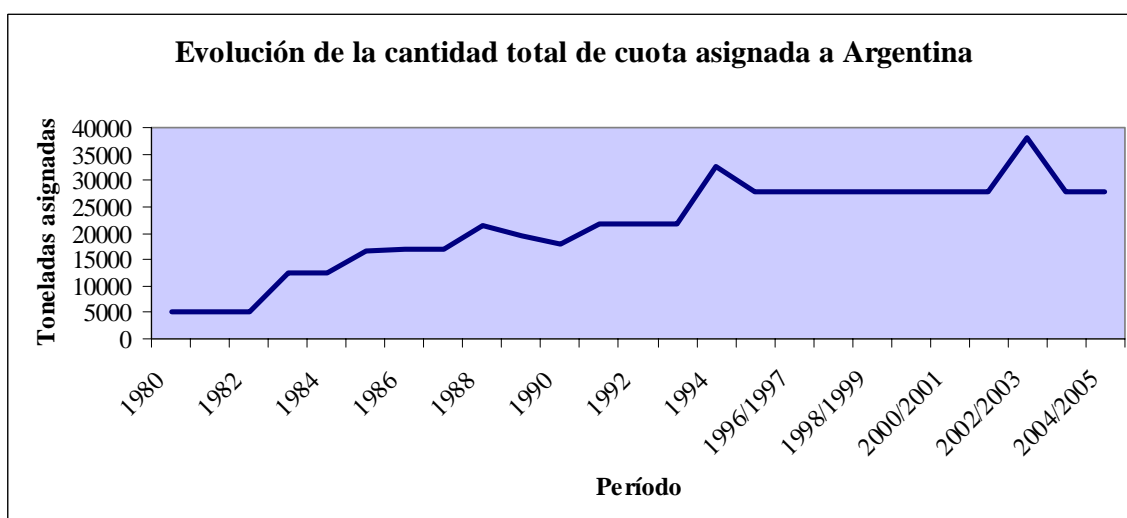
<sup>5</sup> Hay que destacar que la *cuota Hilton* es de carácter bilateral (asignada de un país a otro, a diferencia de las multilaterales), en donde la distribución de la misma está a cargo de la autoridad apropiada de cada nación exportadora. Esto le otorga mayor poder de negociación a las empresas adjudicatarias.



**Figura 1**

*Fuente:* Elaboración propia en base a datos de la SAGPyA

La cantidad de *cuota* concedida a los diferentes países fue creciendo con el paso del tiempo, al la vez que nuevas naciones se fueron sumando al reparto del cupo de cortes de calidad. Por su parte, el monto de *cuota* asignado a Argentina fue ascendiendo en el tiempo hasta llegar a 28.000 toneladas en la actualidad, como lo ilustra la Figura 2.



**Figura 2**

*Fuente:* Elaboración propia en base a datos de la SAGPyA

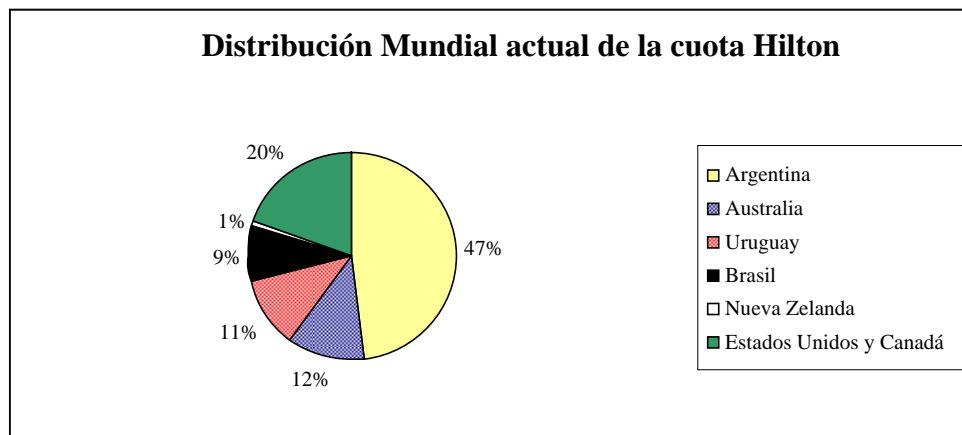
En 1983, se determinó un monto de 7.500 Tn adicionales a causa del ingreso de Grecia a la Comunidad, que sumadas a las 5.000 iniciales, conformaron 12.500 Tn. Posteriormente la *cuota* sube a 17.000 toneladas, esta vez por el ingreso de España y Portugal. Se llegó a un máximo de 32.625 toneladas en 1994 por compensación por oleaginosas<sup>6</sup>, pero se estabilizó en 28.000 toneladas por año.<sup>7</sup> En 2002, se recibió un adicional extraordinario y por única vez de 10.000 toneladas, para compensar los envíos frustrados por la crisis del brote de

<sup>6</sup> Esta compensación se da a raíz del incremento de los aranceles comunitarios sobre sus productos oleaginosos, que generó ventajas consideradas ilegales en el marco del GATT.

<sup>7</sup> Es importante mencionar que desde el período de 1997 los ejercicios ganaderos para la adjudicación de la *cuota Hilton* comprenden desde el primero de Julio hasta el 30 de Junio en cada año.

aftosa del período 2001/2002. Posteriormente, la *cuota* volvió a estabilizarse en 28.000 toneladas/año.

A partir de 1995, la asignación mundial total es de 57.750 toneladas distribuidas según se muestra en la Figura 3.



**Figura 3**

*Fuente: Elaboración propia en base a datos de la SAGPyA*

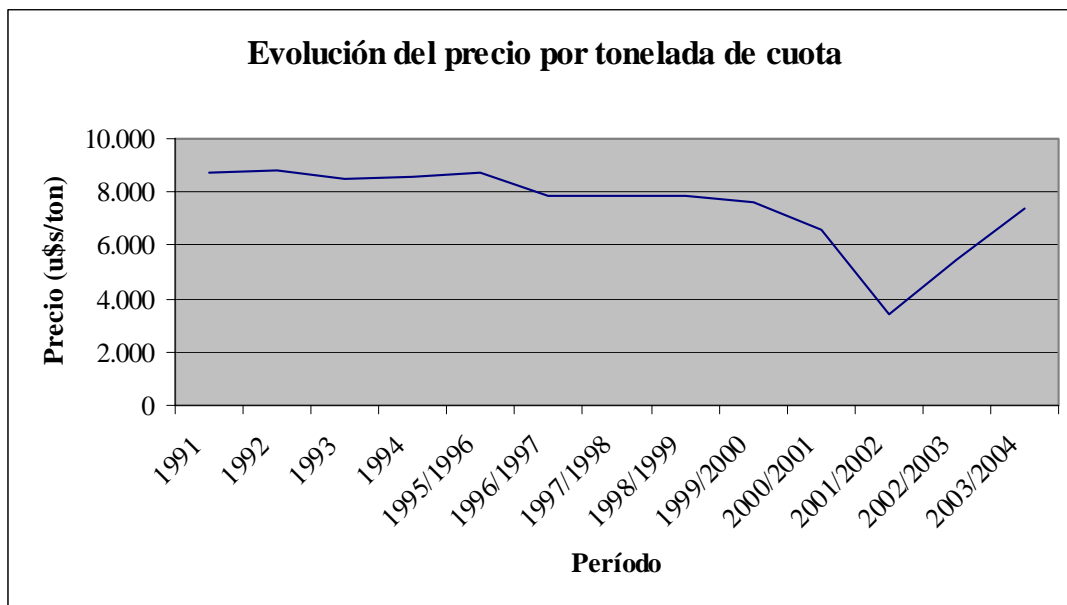
Resulta interesante contrastar la distribución actual con la inicial. Vemos como Argentina constituye en la actualidad, el país más beneficiado con *cuota*, con una participación del 47% del cupo total otorgado por la UE.

### C. El mercado

El precio (valor FOB) por tonelada promedia los 7.000 a 8.000 dólares, lo que constituye un mercado muy atractivo si se lo compara con los montos menores que se obtienen por la exportación fuera de la *cuota*. Tal como se ha mencionado, la tarifa aduanera para los cupos tarifarios Hilton es hoy del 20%, mientras que el arancel actual extra *cuota* para carnes enfriadas es del 12.8% *ad valorem*, a lo que se le adhiere un derecho específico de 303 euros por 100 kilogramos (que representan prácticamente un 100% en equivalente *ad valorem*, De las Carreras, 2004). La Figura 4 presenta la evolución del precio por tonelada de carne de cuota desde el año 1980 hasta el año 2005.

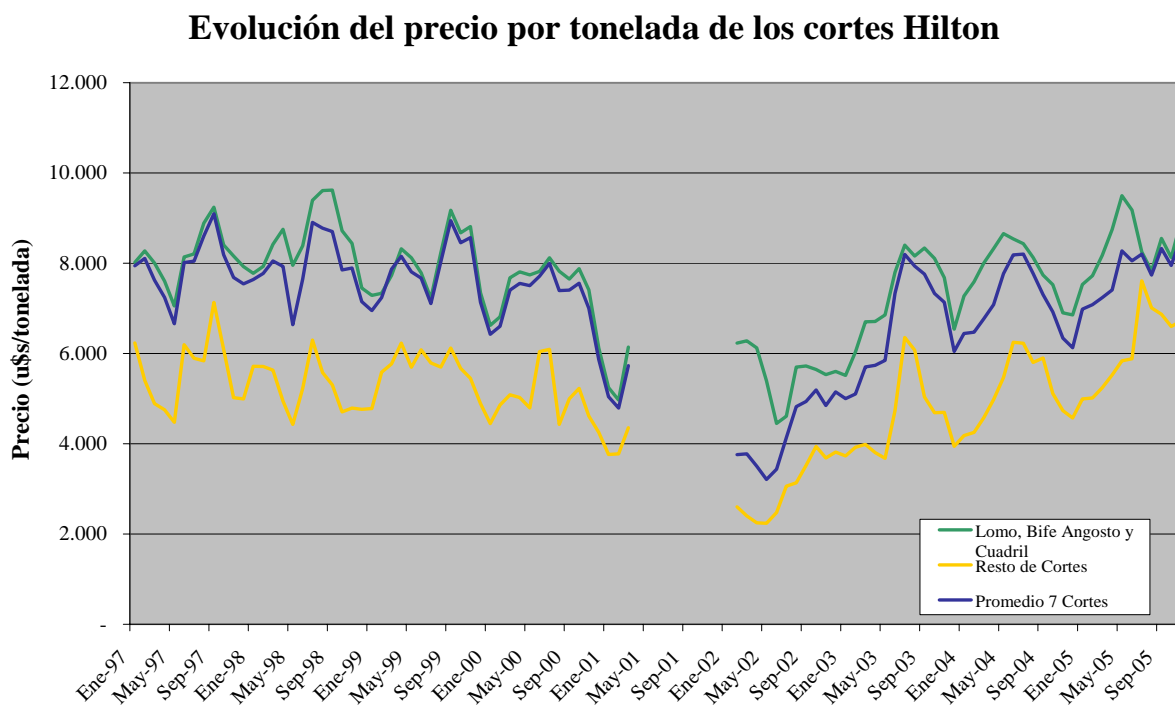
Para el período 1991 – 2004, los precios FOB rondan los 7.000 dólares, salvando la caída experimentada entre el 2001 y 2003, que obedecen a causas contingentes como las vedas por fiebre aftosa en 2001 y 2002, además de la sobreoferta debido a la compensación de 10.000 Tn excepcionales, también en 2002, por los mismos motivos. Durante la década del '90 los valores oscilaron entre los 7.600 y los 10.000 dólares por tonelada, lo cual representa -dependiendo el año- entre un 100 y un 170 por ciento más que los precios promedio de los restantes rubros de exportaciones de carne.

Si desagregamos la evolución del precio promedio de cortes de calidad, vemos que la media del conjunto de tres cortes como el lomo, bife angosto y cuadril, supera significativamente al promedio del resto de los cortes Hilton. Esto se expone en la Figura 5, con series mensuales de precios FOB, correspondientes al período 1997-2005.



**Figura 4**

*Fuente:* Elaboración propia en base a datos de la SAGPyA



**Figura 5**

*Fuente:* Elaboración propia en base a datos de la SAGPyA

En lo que se refiere a la demanda, la lista de compradores la encabeza Alemania, adquiriendo alrededor del 75% de los cortes de calidad. Cabe destacar que Argentina es el principal proveedor de Alemania luego de la propia UE. El ranking continúa con Holanda, con un 10%, Reino Unido con un 6%, Bélgica con 3% y otros países de la Unión representando un 6% en conjunto.<sup>8</sup>

Por el lado de la oferta, la UE exige que los vendedores sean determinados por una entidad que pueda ofrecer las garantías necesarias para que el acuerdo se lleve a cabo correctamente. De esta manera, hasta 1991, la Junta Nacional de Carnes (JNC) fue la encargada de la distribución interna y la certificación correspondiente. Posteriormente la función fue desempeñada por la sucesora, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación (SAGPyA). Mientras en la Junta las decisiones eran tomadas por un directorio en donde intervenían todos los sectores de la cadena de la carne (productor, consignatario, industria), en el nuevo organismo están sujetas a mayor discrecionalidad política por no contar con el directorio de representantes.

La entidad facultada otorga a cada frigorífico el derecho para exportar una parte de la *cuota*, a ser producida en un establecimiento determinado. La planta frigorífica se encarga de la tipificación según las normativas correspondientes y del envío a su cliente, respetando el acuerdo, los controles, las cantidades y calidad pautados. Así, al llevarse a cabo el embarque, el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA), organismo dependiente de la SAGPyA, emite el Certificado de Autenticidad, atestiguando la calidad del cupo, y controlando que cada frigorífico cumpla con el monto de cupo que se le asignó. A su vez, técnicos del país de destino realizan un monitoreo. Como resultado de los controles, la lista de vendedores varía en función del cumplimiento de la reglamentación vigente.

#### **D. Renta**

El acceso a exportaciones dentro de la cuota implica un importante diferencial de precio por tonelada de carne que genera una renta para las empresas que logran parte del cupo. En esta sección se presenta una estimación de la renta para los años 2004 y 2005. Para el cálculo se tomaron los precios promedio anuales de los *Cortes Hilton* y las *Carnes Frescas*, ambos expresados en dólares F.O.B.

Si se exportan cortes de alta calidad a la UE bajo definición *Hilton*, se presenta la opción de exportar por fuera del cupo pagando los aranceles adicionales determinados por la PAC, lo cual resulta en un precio neto menor al recibido por exportar dentro del cupo.

La estimación se realizó comparando el precio por tonelada de Carnes Frescas dentro y fuera de la cuota. Si bien existe exportación de Carnes Frescas a múltiples destinos, los precios promedio presentados a continuación refieren a valores y cantidades exportados a la UE, respetando los países compradores de *Cortes Hilton*. De esta manera se pueden establecer categorías comparables y estimar la renta generada por el cupo.

El Cuadro 1, resume los resultados obtenidos. Los precios promedio de los *Cortes Hilton* superan significativamente a los valores obtenidos por la exportación de *Carnes Frescas* en aproximadamente unos 3.000 dólares por tonelada para ambos períodos. Con estos valores, se estima una renta potencial que varía entre 86 y 79 millones de dólares por año.

---

<sup>8</sup> Los porcentajes de cada país corresponden a la colocación promedio durante los períodos 1994/2004.

	<b>2004</b> (US\$/ton)	<b>2005</b> (US\$/ton)
<b>Cortes Hilton (US\$/ton)</b>	7.052	7.970
<b>Carnes Frescas (US\$/ton)</b>	4.163	4.994
<b>Diferencia (US\$/ton)</b>	2.889	2.976
<b>Renta (US\$)</b>	86.134.845	79.129.030

### **Cuadro 1**

*Fuente: Elaboración propia en base a datos de la SAGPyA*

#### **E. Descripción del sistema de distribución**

El sistema de distribución está conformado por una combinación de criterios que consideran diferentes variables. Como la *cuota* es un convenio bilateral que delega la capacidad de reparto al país beneficiario, la autoridad nacional competente es la encargada de determinar el criterio a seguir y la asignación de las participaciones por medio de Resoluciones Técnicas.

Las Resoluciones emitidas cambiaron en forma sistemática a lo largo del tiempo. Cada cambio de norma de asignación respondió criterios que se fueron teniendo en cuenta en cada caso. En total estos criterios fueron nueve: *Mercado Interno y Nuevos Productos*, *Mínimo Igualitario*, *Premio por Valores Obtenidos*, *Situaciones de Excepción*, *Regionalidad*, *Personal Ocupado*, *Past-Performance*, *Nuevas Plantas* y por último *Productores*. Cada uno de ellos premia con un porcentaje de *cuota Hilton* y hace referencia a los siguientes conceptos:

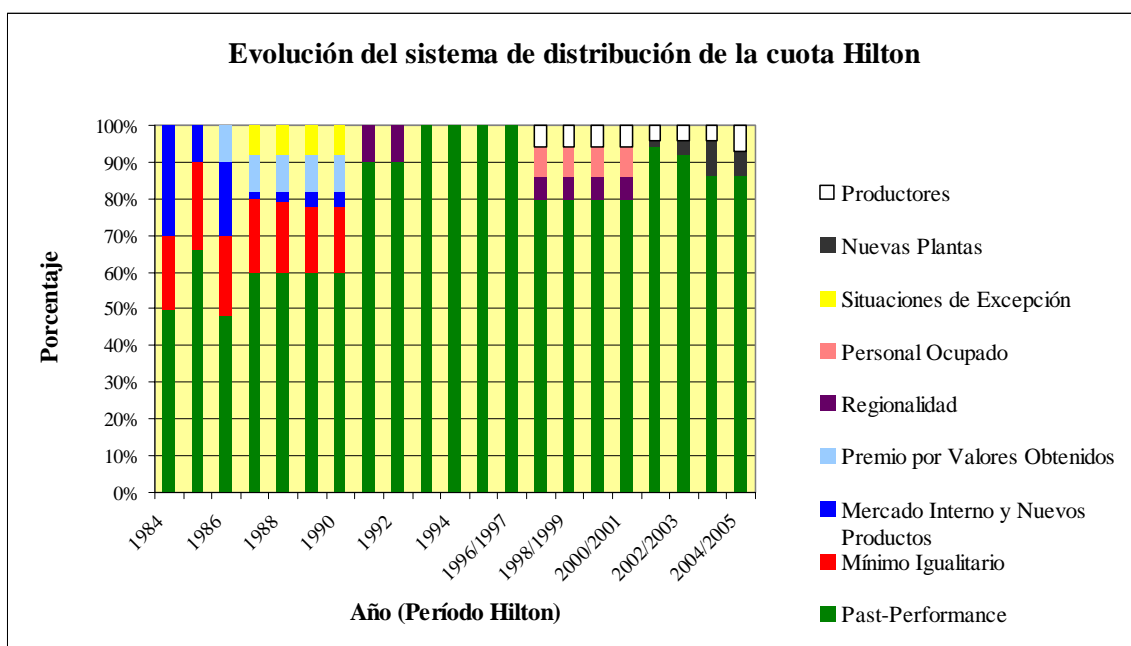
- *Mercado Interno y Nuevos Productos*: fomenta el desarrollo del mercado interno para nuevos productos exportables.
- *Mínimo Igualitario*: premia a los establecimientos medianos y pequeños que habilitan una fábrica para exportar.
- *Premio por Valores Obtenidos*: recompensa valores obtenidos en u\$/Ton, sin importar el volumen de la *cuota* sino su calidad.
- *Situaciones de Excepción*: otorga un porcentaje para cubrir situaciones especiales.
- *Regionalidad*: distribuye igualitariamente una porción de *cuota* entre las plantas frigoríficas, según la cantidad de cabezas que posee una provincia. Las provincias con pocas plantas y muchas cabezas (ej. Córdoba y La Pampa) resultan más beneficiadas que las provincias con situación opuesta (ej. Santa Fe).
- *Personal Ocupado*: se pondera la asignación de *cuota* según la cantidad total de operarios de cada planta, sin discriminar los trabajadores que no trabajan exclusivamente para la *cuota*.



- *Past-Performance*: tiene en cuenta los antecedentes de exportación de cada adjudicatario, en dólares sobre valores FOB. Es un criterio que varió respecto a los cortes y valores ponderados, la cantidad de años a tener en cuenta para su aplicación, así como también a si refería a exportaciones a todo destino incluyendo, o no, los cortes Hilton.
- *Nuevas Plantas*: premia a la empresa que solicite un porcentaje de *cuota* si adquiere o construye una planta durante el ciclo previo a la distribución y que cuente con habilitación para exportar a la UE. El porcentaje se deduce del criterio de *Past-Performance*.
- *Productores*: otorga un porcentaje a los emprendimientos o grupos de productores y/o asociaciones de criadores, incluyéndolos de esta forma, como parte relevante de la cadena.

El diseño de cada normativa obedeció en gran medida a la presión de actores con intereses particulares. En el ámbito de la disuelta JNC, los frentes de intereses venían de todos los sectores de la cadena de la carne, que conformaban la dirección del organismo y deliberaban cada puesta en marcha de un nuevo criterio.

Como se puede observar en la Figura 6, durante el período de vigencia de dicho organismo, las variables más preponderantes en cada sistema diseñado fueron *Past-Performance*, *Mercado Interno* y *Mínimo Igualitario*, con una participación menor de *Premios por Valores Obtenidos*, *Situaciones de Excepción* y *Regionalidad*.



**Figura 6**

*Fuente:* Elaboración propia en base a datos de la SAGPyA

El directorio se disuelve cuando comienza el periodo de la SAGPyA y las resoluciones sobre la asignación toman un carácter más político. Desde entonces hasta la actualidad, el *Past-Performance* es la variable más importante. El saldo restante del porcentaje se divide entre *Productores*, *Personal Ocupado*, *Regionalidad* y *Nuevas Plantas*.

## **F. Grupos de Interés**

A lo largo de la historia de la *cuota*, diferentes grupos trataron de afianzar sus intereses en el reparto de la misma. La inestable y conflictiva evolución del sistema de distribución muestra la ausencia de reglas de juego claras y estables. Cada cambio de criterio genera ganadores y perdedores, y cada sector presiona para obtener un mayor porcentaje de renta. En este sentido, una asignación discrecional decidida por la autoridad administrativa determina incentivos para que los actores destinen recursos a actividades no directamente productivas, sino dirigidas a maximizar su chance de obtener una participación de la *cuota*. Es decir, lo que se conoce en la literatura como actividades de *rent seeking* (Olson, 1965; Krueger, 1974).

Dentro del espectro de actores, se distinguen tres grupos que pertenecen al plano no gubernamental, que representan intereses de productores, frigoríficos y gremios. Por los intereses del primero se presentan: Sociedad Rural Argentina (SRA), Asociación de Productores Exportadores Argentinos (APEA), Confederaciones Rurales Argentinas (CRA), Federación Agraria Argentina (FAA), Confederación Intercooperativa Agropecuaria (CONINAGRO), Cámara Argentina de Productores de Carne Vacuna (CAPCV), Asociación de Criadores Angus, Asociación Argentina de Brangus, Asociación Argentina de Hereford, Asociación Argentina de Criadores de Shorthorn y Asociación Bradford Argentina. El grupo de la industria frigorífica está conformado por: Argentine Beef Consortium (ABC), Federación de Industrias Frigoríficas Regionales Argentinas (FIFRA), Cámara Argentina de Industrias Frigoríficas (CADIF), Unión de la Industria Cárnica Argentina (UNICA) y la Cámara de la Industria y Comercio de Carne y derivados de la República Argentina (CICCRA). Por los gremios, responde la Federación Gremial del Personal de la Industria de la Carne.

Las posiciones sobre los criterios a seguir son heterogéneas entre los grupos y, según la ocasión, dentro de cada uno de ellos. En términos generales los productores, frigoríficos y gremios presionan por las asignaciones que toman en cuenta las variables de *Productores y/o Regionalidad, Past-Performance* y *Personal Ocupado* respectivamente.

En los últimos años, se ha sumado a la escena la presencia de la justicia a través de lo que se ha denominado la *judicialización* del cupo Hilton. Algunas empresas que intentan mantener, prorrogar u obtener derechos sobre la *cuota* recurren a los tribunales solicitando recursos de amparo. Esta situación se agudizó particularmente en el año 2003, cuando el 53% de la *cuota* se encontraba bajo algún tipo de conflicto legal y fue finalmente asignado a través de decisiones judiciales.

## **III. Asignación de la cuota y derechos de propiedad**

### **A. Marco Conceptual**

La literatura reciente ha dado mayor relevancia al estudio de cuestiones tales como los derechos de propiedad y los costos de transacción como determinantes de la eficiencia de los sistemas económicos. El mecanismo de asignación y el funcionamiento del mercado de la *cuota* Hilton es un caso interesante desde el punto de vista de este enfoque teórico. Los problemas de un sistema de distribución en donde los derechos de propiedad no están claramente definidos y en donde los costos de transacción son elevados, ocasionan costos en términos de eficiencia.

Coase (1937, 1960) define a las transacciones como derechos a realizar diferentes acciones, estableciendo entonces una relación entre el intercambio y los derechos de propiedad, por lo que las transacciones se observan como intercambios de derechos de propiedad entre los agentes económicos. Demsetz (1967) por otra parte, hace énfasis en lo referido a los derechos de propiedad y la organización económica, afirmando que en las transacciones se intercambian derechos privados o públicos, y que el conjunto de derechos

que se transfiera determina el valor de mercado de los bienes o servicios que se transan. En Demsetz y Alchian (1972), también se trata el tema de derechos de propiedad y origen de la firma, estudiando el concepto de apropiación y su limitación por derechos de propiedad.

North (1990), reivindica el papel de las instituciones como herramientas fundamentales para generar orden y delimitar las interacciones humanas, argumentando que las mismas imprimen un marco para el intercambio y determinan a la vez los costos de las transacciones. En este sentido, a mejor nivel institucional, menores costos de transacción y, por ende, mejor desempeño económico.

De esta manera, se sitúa a los derechos de propiedad como claves en la organización y desempeño de los mercados. Las transacciones que se llevan a cabo, representan intercambio de derechos a desarrollar diferentes acciones, en tanto los costos de las mismas están relacionados con el marco institucional y legal en el que se desempeñan. La performance del sistema económico depende en gran medida de una definición apropiada de los derechos de propiedad y su vigencia a través del tiempo.

Esta literatura hace hincapié en que la definición de los derechos de propiedad es relevante para la eficiencia económica. Los mismos se dividen generalmente en: el derecho al uso de un activo (*usus*), el derecho a apropiarse de los rendimientos de un activo (*usus fructus*), y el derecho a cambiar la forma o sustancia de un activo (Furubotn y Pejovich, 1974).

Los derechos de propiedad establecen quién es el propietario legal de un recurso y determinan la forma en la que puede utilizarse. La propiedad estipula un conjunto de derechos sobre los recursos que posibilitan al acreedor el libre ejercicio de estos activos, protegiéndolo por eventuales interferencias de terceros.

Es necesario mencionar que, a pesar de las diferencias existentes con la legislación, la teoría económica considera comúnmente a los derechos de propiedad como la capacidad de elegir o adoptar una decisión referente a un bien o servicio. En tal sentido, poseer un activo implica residualmente derechos de control (o sea, decidir sobre su uso). Pero no es el bien en sí lo que se posee, sino un conjunto (o porcentaje) de derechos al uso lo que pertenece a un individuo. De esta forma, los distintos autores están de acuerdo que cuando se realiza una transacción en el mercado, se produce un intercambio de dos (o más) conjuntos de derechos adjudicados a los bienes respectivamente, siendo el valor de cada conjunto de derechos lo que determina el precio de lo transado.

Los trabajos Coase (1937; 1960), y las contribuciones de North (1990) y Williamson (1985; 1996), han dado cuenta de la importancia del estudio de los costos de transacción, reconociendo que estos costos son la razón principal por la cual los mercados competitivos no siempre se comportan eficientemente. En paralelismo con la física, los costos de transacción son las fricciones del funcionamiento de un sistema. En economía se los ve como los costos de administración del sistema económico (Arrow, 1969). En otras palabras, los costos de llevar a cabo las transacciones.

En relación con los derechos de propiedad podemos entender los costos de transacción como los costos de transferir, de establecer y mantener estos derechos a través del tiempo. Los argumentos *coasianos* típicos proponen que al no haber una especificación adecuada de los derechos de propiedad, se producen costos de transacción eventualmente evitables. La idea es encontrar una estructura de derechos de propiedad eficiente que lo permita, de manera que complemente el funcionamiento del mercado.

## B. Análisis del sistema de asignación

Desde sus comienzos, el sistema de distribución de la *cuota Hilton* fue eje de controversias. Las alteraciones del régimen de reparto fueron constantes y respondieron a muchas causas. Ninguna asignación se mantuvo inalterada y por lo general el sistema no adoptó un criterio de eficiencia, sino que la discrecionalidad fue la norma. A este escenario se le sumó la mencionada *judicialización* de la *cuota*, consecuencia de una creciente tendencia a iniciar acciones legales, que determinó fallos a favor de firmas en condiciones económicas apremiantes con la finalidad de que se le asegure un porcentaje del cupo tarifario.

La reglamentación de la distribución constituye -en términos económicos- un mecanismo direccionador de recursos. Mediante la misma, se distribuyen derechos (y obligaciones) a exportar una cierta cantidad de *cuota*. En este sentido, se le otorga a cada firma adjudicataria la capacidad de control del uso de un derecho que va a incidir en sus decisiones económicas. Por ello es importante considerar en el análisis la inestabilidad del sistema de distribución, las intromisiones judiciales y la discrecionalidad para ilustrar los inconvenientes de una inadecuada e incompleta especificación de derechos de propiedad.

### *i. Inestabilidad*

Si repasamos la legislación, salvando modificaciones de menor incidencia, observamos que el criterio a seguir se alteró catorce veces. El Cuadro 2 resume los cambios.

Resolución	Período de vigencia	Organismo de Control
	1980-1984	JNC
J-68	1984	JNC
J-221	1985	JNC
J-227	1986	JNC
J-248	1987-1989	JNC
J-3	1990	JNC
J-160	1991	JNC
220/1992	1992	SAGPyA
1210/1992	1993	SAGPyA
2327/1994	1994-1996	SAGPyA
443/1997	1997-1999	SAGPyA
198/1999	1999-2001	SAGPyA
914/2001	2001-2002	SAGPyA
186/2002	2002-2003	SAGPyA
113/2004	2004-2008	SAGPyA

**Cuadro 2**

*Fuente:* Elaboración propia en base a información legislativa nacional de [www.infoleg.mecon.gov.ar](http://www.infoleg.mecon.gov.ar)

Hasta 1984, cuando se dictó la Resolución J-68, no existía reglamentación sobre la distribución del cupo y se asignaba el mismo sin normativa oficial, sujeta a las presiones ejercidas por los representantes de la cadena que formaban parte del organismo de control, en ese momento la JNC.<sup>9</sup> Posteriormente, hasta 1991, este organismo modificó en seis ocasiones el criterio de distribución. Desde ese año la legislación se alteró ocho veces dentro la jurisdicción de la SAGPyA. Si bien hubo además otros cambios menores que perturbaron el sistema, las principales modificaciones señaladas arrojan un promedio de menos de dos años de duración para cada sistema, a lo largo de los 25 años de existencia del cupo tarifario.

<sup>9</sup> Como se mencionó antes, toda la cadena estaba representada: productores, consignatarios e industria.

## *ii. "Judicialización"*

Como se mencionó previamente, desde principios de la década del '90, la justicia fue cobrando protagonismo en el reparto del cupo, generando más fricciones en el sistema. Las medidas cautelares que se logran en los tribunales tienen el fin de mantener, adjudicar o prorrogar porcentajes de *cuota* a diferentes plantas frigoríficas. El problema se manifiesta en la medida que estos porcentajes corresponden a firmas que están lidiando con procesos de concurso o quiebra. El magistrado entonces dicta una sentencia de amparo a favor de la empresa, fundamentando que es en defensa de los derechos de la masa de acreedores o empleados.

En general los fallos se refieren a la adjudicación de la *cuota* y no a la certificación del envío, porque los controles de los requerimientos técnicos son monitoreados en una primera instancia por el SENASA (que emite el Certificado de Autenticidad de cada envío) y posteriormente por inspectores de los países importadores. Sin embargo, fallar con respecto a la adjudicación representa un problema mayor. Esto se debe a que los jueces, por medio de las medidas cautelares, obligan a disponer una cantidad de toneladas de *cuota* que fijan de manera arbitraria, reemplazando así, las facultades de la SAGPyA.<sup>10</sup>

Es importante destacar que la exportación de cupos *Hilton* es un negocio que requiere de capacidad operativa y previsibilidad, el que resulta de difícil ejecución si una planta se encuentra en una situación financiera poco sólida o si las reglas de juego cambian repetidamente. El accionar judicial invade las competencias de las autoridades administrativas sin estar en condiciones adecuadas para evaluar las características del establecimiento por el cual fallan, sus reales posibilidades de producción y aptitudes para poder cumplir con la totalidad del cupo que se le asigna.

Al ser beneficiada con una porción del cupo, cada planta debe cumplir con las obligaciones pertinentes. El incumplimiento debería concluir con la caducidad o suspensión de su parte de *cuota*. Sin embargo, lo que sucede es que los jueces la adjudican y mantienen declarándola inalterable por varios años, y con anterioridad cada ejercicio ganadero, sin tener en cuenta si en ese lapso cada empresa habrá de cumplir con los requerimientos, exportando en tiempo y forma.

De este modo, se premia a firmas que por si solas no pueden mantenerse en el mercado, tal vez por ineficiencias o mayores costos marginales de producción. Las exportaciones de estas firmas, realizadas a costos mayores que potenciales competidores, implican ineficiencias e implican pérdidas de excedentes. Eventualmente, algunas firmas no llegan a cumplir con los compromisos de exportación, mientras que el porcentaje de *cuota* que no se exporta produce una pérdida de reputación que puede afectar a otras empresas

## *iii. Discrecionalidad*

Como se expuso más arriba, el criterio de distribución es volátil y en muchos casos ambiguo, lo que genera potenciales conflictos y eventualmente permite la apelación a la vía judicial. Por un lado, las modificaciones discrecionales de los sistemas introdujeron alteraciones conceptuales relevantes que incluyeron retroactividades y falta de transparencia. Por otro, los fallos judiciales han implicado una disminución de las potestades de las autoridades competentes. Así, las presiones de los diversos actores generaron un sistema distributivo que sigue criterios que poco tienen que ver con la eficiencia económica.

---

<sup>10</sup> Cabe mencionar que en dos ocasiones llegaron apelaciones a la Corte Suprema de Justicia de la Nación, la que falló en contra de la asignación de *cuota* por los magistrados. Sin embargo estos fallos no sentaron precedente y la proliferación de medidas continuó, argumentando que cada caso nuevo tiene en cuenta distintas consideraciones a las aducidas en los fallos de la Corte.

La inseguridad jurídica ha puesto muchas veces en duda la credibilidad del sistema, tanto interna como externamente (como ocurre con las firmas compradoras europeas). Tal como se mencionó, el negocio de exportación de carnes de alta calidad necesita continuidad y certidumbre, pues la actividad productiva demanda tiempo para su organización y administración. Como el período de adjudicación del cupo Hilton dura un año (al año se asigna nuevamente), sin una correcta planificación desde el comienzo se producen cuellos de botella en las plantas, que muchas veces terminan con el incumplimiento de sus contratos. Por esto, las firmas exportadoras cambian frecuentemente, con lo que el clima de negocios resulta poco creíble y responsable para la contraparte importadora, que demanda el cumplimiento de las obligaciones contraídas y la debida calidad de los productos comprados.<sup>11</sup>

Una respuesta económica a estos problemas, sería la determinación de reglas claras y estables en el tiempo. Es decir, establecer derechos de propiedad bien definidos, pues la confianza y la reputación se construyen en el tiempo y en la medida que los contratos se respetan. Al mismo tiempo, el método de asignación de *cuota* ha fallado sistemáticamente por seguir un mecanismo que no responde a criterios de mercado. Es por ello que un reordenamiento del sistema, mediante un sistema que asigne de manera eficiente los recursos, podría ahorrar estas pérdidas y evitar los problemas mencionados.

#### **IV. Análisis económico de la asignación de cuotas**

##### **A. Costos asociados al sistema de distribución**

Siguiendo la literatura de costos de transacción y derechos de propiedad, en este trabajo proponemos una interpretación à *la Coase* de los problemas que se generan en torno al sistema actual de distribución de la cuota. Coase (1960) señala la relevancia de los costos de transacción y su relación con los derechos de propiedad. Desde una perspectiva económica, argumenta que el objetivo de un sistema legal es establecer patrones de derechos que generen transacciones eficientes. El sistema legal afecta los costos de transacción, por lo que la finalidad del mismo es minimizar la incidencia de estos costos. Una adecuada definición de los derechos de propiedad que tienda a minimizar los costos de transacción, resulta en eficiencia en el mercado. En este sentido, el caso de la *cuota* Hilton resulta ejemplar ya que, como estudiamos a lo largo de las secciones anteriores, se establecen derechos a exportar que están sujetos tanto a variabilidad de las reglas (cambios en el criterio de distribución), como a acciones de oportunistas que buscan una renta potencial en el sistema (actores que buscan parte de los beneficios del cupo realizando actividades no directamente productivas o de *rent seeking*). Estos problemas se traducen en un sistema con costos de transacción elevados y con consecuentes reducciones de bienestar por pérdidas de eficiencia.

Para analizar empíricamente la incidencia de los costos de transacción, se plantea el problema de la medición y cuantificación. La estimación de las pérdidas de eficiencia por esta vía, supone un relevamiento de datos en muchos casos de disponibilidad limitada o una investigación por medio de una metodología de casos. En las secciones siguientes se presentará un análisis teórico de los aspectos económicos asociados con la asignación de la *cuota*, y estudiarán las potenciales ineficiencias de un sistema institucional que genera importantes costos de transacción.

---

<sup>11</sup> En 2005 el sistema pasó a ser administrado por la ONCCA (Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario) y el nivel de conflicto disminuyó al mismo tiempo que se realizó una asignación más ordenada de la *cuota*. Sin embargo, el sistema continúa siendo en esencia discrecional, sin un criterio de eficiencia económica para la asignación de los derechos.

## B. Análisis económico de los cupos de importación

En esta sección presentamos un análisis básico de bienestar en presencia de *cuotas*. En general, las investigaciones sobre el tema se concentran en la determinación del volumen de comercio y no así en las rentas. Aquí, en cambio, se pondrá énfasis tanto en la distribución como en el volumen de la renta determinados por el cupo. El caso Hilton resulta interesante desde este segundo enfoque, pues el plano de las decisiones políticas sobre la administración y distribución, cobra importancia en la medida que varios intereses compiten por la apropiación de una parte de dicha renta.

Desde un enfoque económico, la *cuota* Hilton pertenece al conjunto de las restricciones al comercio denominadas *TRQ* o *Tariff Rate Quota*. Los análisis más frecuentes de eficiencia en la asignación de TRQ, se realizan desde la perspectiva del importador (por ej. Skully, 1999), mientras que en nuestro caso estamos interesados en la óptica de la oferta exportadora. Como vimos anteriormente, si bien es una *cuota* de importación, las tareas de administración y distribución, en el caso *Hilton*, corresponden al país exportador.

La Figura 7 expone como funcionan las TRQ en el análisis básico, desde el punto de vista del país importador. Técnicamente, es una tarifa en dos escalones. Esto es, se aplica un arancel intracupo  $t$  a las primeras unidades exportadas (como vimos, en el caso Hilton es del 20% ad valorem). Las unidades importadas por fuera del cupo están sujetas a una tarifa adicional  $T$  (derechos *ad valorem* más los derechos específicos). Con esto no se limita la exportación como en el caso de los cupos regulares, pues se pueden seguir exportando unidades adicionales si se paga el arancel extracupo.<sup>12</sup>

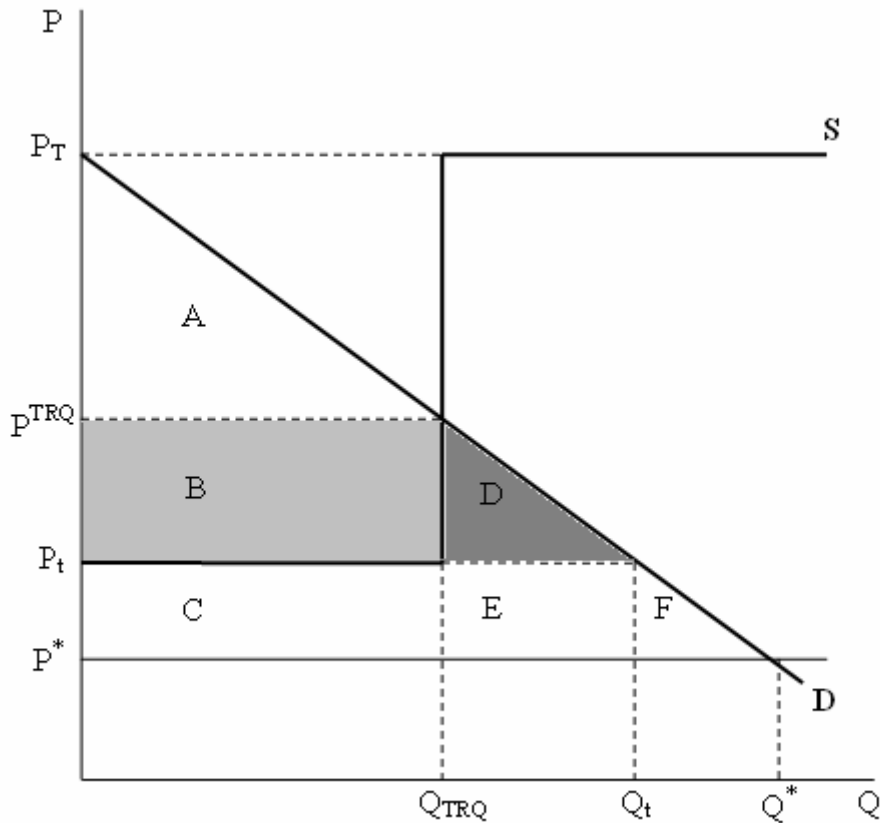
El precio de libre comercio es  $P^*$ . La curva de oferta efectiva consta de dos tramos horizontales. El más bajo de 0 a  $Q_{TRQ}$ , a precio  $P_t$ , representa las exportaciones intracupo. El más alto, de  $Q_{TRQ}$  en adelante, las exportaciones por fuera del cupo posibles a un precio  $P_T$ . Los dos tramos son unidos por una línea vertical al nivel del cupo.

Se supone, como ocurre en el caso Hilton, una demanda que pasa dentro del segmento vertical en el cual se paga un derecho aduanero y la *cuota* es efectiva (desde  $P_t$  hasta  $P_T$ ). Dadas estas condiciones, se determina un precio  $P^{TRQ}$  y se importa la totalidad del cupo  $Q_{TRQ}$ . Sin embargo, se podrían importar más unidades si el cupo no fuera efectivo. Esto es, si sólo se aplicara el arancel  $t$  (que determina  $P_t$ ), se importaría  $Q_t$ . Aquí aparece una cuestión central: el racionamiento de la renta. Existen  $Q_{TRQ}$  unidades se deben racionar entre  $Q_t$  importadores potenciales<sup>13</sup>, con lo que la tarea de la administración del cupo cobra relevancia. El problema se transforma en encontrar cuál es la mejor forma de racionar.

---

<sup>12</sup> Sin embargo, si el arancel  $T$  es demasiado alto puede resultar prohibitivo, alcanzando el mismo resultado que las *cuotas* tradicionales.

<sup>13</sup> Se supone que cada exportador tiene una unidad de cupo para exportar.



**Figura 7**

### C. Análisis de Bienestar

Consideremos las implicancias sobre el bienestar en los casos de libre comercio, tarifa simple (sin *cuota*, que limite la cantidad importada) y TRQ, remitiéndonos al grafico anterior. En el primer caso, el precio resulta  $P^*$  y, como no existe cupo, la cantidad es  $Q^*$ . Con una tarifa simple  $t$ , el precio se eleva a  $P_t$ , mientras que la cantidad importada cae a  $Q_t$ . Por último, la presencia de TRQ determina un precio que sube aún más a  $P^{TRQ}$ , y una cantidad todavía menor debido a que opera cupo, con  $Q_{TRQ}$  unidades de importación en total.

Los tres casos tienen diferentes implicancias en lo que refiere al excedente del consumidor, la recaudación del gobierno y la pérdida de bienestar por las restricciones al comercio. El Cuadro 3 las resume.

	<b>Excedente</b>	<b>Recaudación</b>	<b>Pérdida de Bienestar</b>
<b>Libre Comercio</b>	A+B+C+D+E+F	No existe	No existe
<b>Tarifa Simple</b>	A+B+D	C+E	F
<b>TRQ</b>	A	C	D+E+F

**Cuadro 3**

En condiciones de libre comercio se alcanza el óptimo, sin recaudación ni pérdidas de bienestar y con el mayor excedente, producto de la suma de las áreas debajo de la curva de demanda. De los dos escenarios restantes, se deduce que la tarifa simple es mejor



resultado que la TRQ en términos de bienestar, puesto que tiene mayor excedente ( $A+B+D > A$ ), mayor recaudación ( $C+E > C$ ) y menor pérdida de bienestar ( $F < D+E+F$ ).

En el caso de las TRQ, el área B representa la renta producto de una importación a precio  $P_T$ , y una cantidad  $Q_{TRQ}$  restringida porque opera el cupo. Esta restricción implica posibilidades de arbitraje resultantes de la oportunidad de importar  $Q_{TRQ}$  unidades a precio  $P$ , mientras que el precio en el mercado es de  $P^{TRQ}$ . Como se ha dicho, la renta es producto de racionar  $Q_{TRQ}$  unidades de importación entre  $Q_t$  unidades demandadas a tal fin. La simple presencia de la renta ocasiona problemas de asignación de los derechos a importar, siendo necesaria una administración adecuada, dado que deben enfrentarse posibles comportamientos de *rent-seeking* por la propiedad común de los recursos.

### C. Ranking de métodos de racionamiento

Skully (1999) analiza el problema de la distribución de la renta de las TRQ y establece un ranking de los métodos de racionamiento. Para esto considera los principales métodos de administración de *cuotas* que registra la OMC, que son siete: Tarifa Aplicada, Licencia de Demanda, First Come First Served (FCFS), Remate o Subasta, Promedio Histórico (o past-performance en el caso Hilton), otorgada por Agencias Estatales, Grupo de Productores (Además existen combinaciones de los sistemas mencionados).

Para la elaboración del ranking, el autor tiene en cuenta dos criterios subyacentes al GATT, en su Artículo XIII<sup>14</sup>, los cuales juzgan si las TRQ están correctamente administradas. Ellos son: cumplimiento del cupo y distribución del comercio. El primero hace referencia al cumplimiento total del cupo si las condiciones de mercado lo permiten.<sup>15</sup> El segundo, a si las participaciones de mercado de las partes implicadas en la distribución del cupo, se asemejan lo más posible a lo que obtendrían con la ausencia de tales restricciones.<sup>16</sup>

El primer criterio se comprueba básicamente de manera contable, con los registros que se llevan del comercio. El segundo implica que se construya un esquema de tarifa equivalente que limite el comercio al nivel del cupo, para tener una referencia sobre las participaciones de cada oferente. De esta manera, mientras se obtengan resultados más cercanos a la referencia, mejor será el sistema distributivo y más eficiente la asignación.

Según Skully (1999), el ranking en términos de eficiencia es el siguiente:

1. Tarifa Equivalente: es el mejor método, pero se descarta como sistema distributivo pues no es una TRQ.

Remate o Subasta: es la mejor opción factible. Si los costos de transacción son bajos, tiene el menor riesgo de sesgar el comercio y de no cumplir la *cuota*. Maneja los principios del mercado en el sentido que junta los oferentes de menor costo con los demandantes con mayor valuación del bien.

2. Licencia de Demanda y First-Come First-Served: introducen mecanismos aleatorios y la posibilidad de que oferentes ineficientes se queden con parte del cupo, pues con suerte obtienen una participación y dejan de lado a los productores de menos costo.
3. Promedios Históricos: tiene el problema de perpetuar el *status quo*, sesgando el comercio.

---

<sup>14</sup> GATT, Artículo XIII, "Non-Discriminatory Administration of Quantitative Restrictions".

<sup>15</sup> El criterio implica cumplir con las dos preguntas siguientes: ¿se cumplió la totalidad del cupo? Y, si no se cumplió, ¿lo permitieron las condiciones de mercado?

<sup>16</sup> De acuerdo con el Artículo XIII del GATT, párrafo 2.

4. Agentes Estatales y Grupo de Productores: son mecanismos discrecionales que se alejan de la referencia del equivalente tarifario.

En la primera posición se hace referencia a mecanismos de distribución de mercado, mientras que en la segunda y tercera de cuasi-mercado. La última refiere a administraciones discrecionales. Por último, es importante mencionar que el ranking de métodos es relevante si no se permite el intercambio de permisos de exportar, pues si son permitidos se reducen las ineficiencias. Este tema se desarrolla con más detalle en las secciones subsiguientes.

#### **D. ¿Qué método elegir?**

Volvemos a la pregunta principal. La cuestión es racionar de manera eficiente y de acuerdo con los principios del GATT mencionados. En términos de bienestar, la respuesta debe asegurar máximos excedentes, dadas las restricciones. En este sentido, los mercados generan máximo excedente si todos los oferentes y demandantes ubicados a la izquierda de la intersección de las curvas de oferta y demanda pueden encontrarse y realizar transacciones. Estos son los oferentes y demandantes *inframarginales*. En cambio, los oferentes y demandantes *extramarginales*, se ubican a la derecha del equilibrio de mercado sobre sus respectivas curvas. Los demandantes extramarginales tienen una disponibilidad a pagar menor que el precio de equilibrio, y los oferentes extramarginales tienen disponibilidad a transar a precios mayores que los de ese equilibrio.

La principal fuente de ineficiencias en la administración de las TRQ es el desplazamiento de individuos *inframarginales* por los *extramarginales*. Y la mejor respuesta para sortear el riesgo a caer en este inconveniente, es utilizar mecanismos de mercado para la administración. En este sentido, mientras más se desvía la administración de los mecanismos de mercado, mayor es el riesgo al desplazamiento de *inframarginales* por *extramarginales* y, con esto, mayor el riesgo a no cumplir con el cupo y sesgar la distribución del comercio.

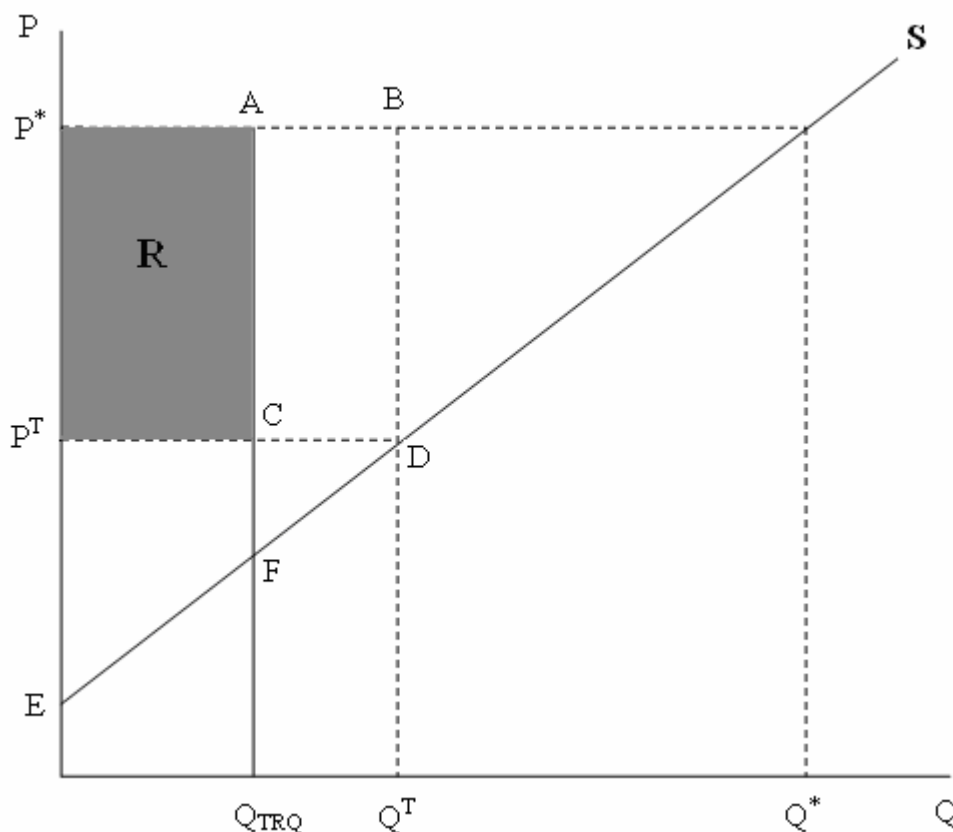
#### **E. Asignación de la cuota Hilton: efectos sobre la oferta de exportaciones**

Si analizamos el problema desde el punto de vista de la oferta de exportaciones, las cuestiones fundamentales son las ineficiencias que se generan por el reparto de la renta y cómo hacer para minimizarlas. Esto es, la renta distorsiona los incentivos a la eficiencia en la medida que la oferta *extramarginal* ingresa al mercado. El objetivo sería dispersar la renta para que sólo entren al mercado los individuos *inframarginales* y se maximice el bienestar. Como veremos más adelante, la respuesta es un *remate* o *subasta* como mecanismo de administración.

La Figura 8 muestra la curva de oferta (neta) de exportaciones  $S$  como función del precio  $P$ . Si suponemos que el precio dentro del país importador (Unión Europea) es  $P^*$ , entonces la cantidad que el país vendedor estaría dispuesto a ofrecer en equilibrio sería  $Q^*$ .<sup>17</sup> Sin embargo, si el país importador impone restricciones cuantitativas y aranceles extra cupo, el precio efectivo recibido por las exportaciones extra cupo (bajo el supuesto de país pequeño tomador de precios) sería menor, en nuestro caso  $P^T$ . Entonces, dado este menor precio, las cantidades exportadas en equilibrio se reducen a  $Q^T$ .

---

<sup>17</sup> El precio  $P^*$  es el precio recibido intracuota y el supuesto implícito en el análisis es que este precio  $P^*$  en la UE se mantiene constante independientemente de las cantidades vendidas por el país oferente. Es decir que la demanda es infinitamente elástica para el país vendedor.



**Figura 8**

Ahora bien, el país importador asigna al exportador un cupo de monto  $Q_{TRQ}$  que puede introducirse sin pagar aranceles.<sup>18</sup> Entonces, las cantidades exportadas  $Q_{TRQ}$  generan una renta por unidad de  $P^* - P^T$  con un valor total  $R$ , representado por el rectángulo  $P^*ACP^T$ , y un excedente de  $P^T CFE$ . Las cantidades vendidas fuera del cupo  $Q^T - Q_{TRQ}$  deben pagar el arancel correspondiente y generan un excedente equivalente al triángulo  $CDF$ .

Uno de los problemas de la asignación gratuita (discrecional) del cupo, es que induce a todos los oferentes inframarginales a  $P^*$  a entrar en el mercado. Si el cupo fuera rematado o asignado a título oneroso por algún mecanismo competitivo, la renta sería absorbida por el ingreso derivado de la venta y entonces sólo oferentes inframarginales a  $P^T$  estarían dispuestos a ingresar al mercado. El resultado sería eficiente en términos de asignación ya que el cupo se completaría con los oferentes de menores costos marginales.

Desde un punto de vista de análisis de bienestar es indiferente qué clase de oferentes inframarginales ingresan al mercado dentro del cupo. Un desplazamiento aleatorio de oferentes inframarginales por otros inframarginales no presenta un problema de asignación. Los oferentes inframarginales a  $P^T$  que no reciben un porcentaje del cupo pueden exportar fuera del mismo (o eventualmente a otros mercados). Sin embargo, si las rentas del cupo se asignan en forma discrecional y gratuita, los oferentes extramarginales a  $P^T$  tendrán un fuerte incentivo (la renta unitaria  $P^* - P^T$ ) para entrar en el mercado. Existe entonces el riesgo de que desplacen a oferentes inframarginales, ejerciendo presión sobre las autoridades a través de acciones no directamente productivas o de *rent seeking*.

<sup>18</sup> Suponemos para simplificar la exposición que por el volumen dentro del cupo el arancel aplicado es cero. Sin embargo en la aplicación de las TRQ el volumen del cupo paga efectivamente un arancel que es inferior al aplicado a las cantidades fuera del cupo. Esta simplificación no afecta las conclusiones centrales de nuestro análisis.

El área por debajo de la curva de oferta  $S$ , representa el pago a los factores empleados para producir a cada cantidad. Los oferentes extramarginales a  $P^T$  deben gastar más que  $P^T$  por unidad en trabajo, capital y otros factores productivos para producir una unidad de producto con un valor de mercado de sólo  $P^T$ . La presencia de oferentes extramarginales implica entonces un desperdicio de recursos y una mala asignación económica.

Si la asignación se lleva a cabo por algún mecanismo diferente a una venta competitiva, todas las firmas inframarginales a  $P^*$  tienen incentivos para postularse a recibir parte del cupo.<sup>19</sup> Las reducciones de bienestar ocurren entonces por el desplazamiento de oferentes inframarginales por parte de oferentes extramarginales. Cuanto mayor sea el desplazamiento, mayor será la pérdida de bienestar asociada.

Si el mecanismo de asignación es por prioridad en la solicitud de cupo (First-Come First-Served), podríamos suponer que una posibilidad extrema es que los primeros solicitantes sean siempre la totalidad de los oferentes inframarginales a  $P^T$ . Si el cupo se asigna en forma proporcional a cada uno de ellos, entonces no existirían pérdidas de bienestar ya que no habría desplazamiento de oferentes inframarginales por extramarginales. Si fuera posible diseñar un mecanismo para incentivar a solicitar cupo sólo a los oferentes inframarginales el resultado sería equivalente al de una solución de mercado. Sin embargo resulta difícil imaginar cómo podría implementarse esta solución en términos prácticos.

Por otra parte, un resultado en el extremo contrario sería que todos los oferentes extramarginales son los primeros en completar las solicitudes de cupo. Esto si bien puede resultar extremo, parece razonable pensar que los extramarginales tendrán mayores incentivos en gastar recursos para recibir parte del cupo, ya que de otra manera sus beneficios serían nulos. Si este fuera el caso, la pérdida social sería máxima ya que desplazarían totalmente a los productores más eficientes.

En síntesis, los oferentes extramarginales deben emplear más en factores de producción para producir una unidad de producto. En vez de adicionar valor, se destruye valor con esta producción. Estamos en presencia de una ineficiente asignación de recursos por uso extramarginal de los factores.

Por medio de una subasta, los individuos inframarginales ofrecerán un precio mayor por unidad de cupo que los extramarginales. De esta forma, se excluye la fuente de ineficiencias y se lleva el objeto el que más lo valora. En otras palabras, la subasta tiene la capacidad de discriminar precios como en un mercado común: diferentes individuos ofrecen diferentes precios para un único bien. Así, la ganancia de la subasta es igual al área de la renta, y los individuos que se llevan la participación del cupo son los que la valoran más.

#### **F. Intercambio de *cuota* entre empresas**

Por lo general, la compra-venta de *cuota* entre firmas nunca fue permitida a lo largo de la existencia del cupo tarifario Hilton. Las resoluciones técnicas sobre la distribución no especificaron las razones de tal prohibición. Más bien es un tema sobre el cual existen dudas y escasas posiciones a su favor.

Sin embargo, remitiéndonos a la literatura de costos de transacción mencionada en la Sección II, encontramos argumentos teóricos que pueden ser útiles a la hora de las decisiones de política. Siguiendo a Coase, si las transacciones pueden realizarse sin costos

---

<sup>19</sup> El mecanismo de asignación puede ser desde el cumplimiento de determinados requisitos hasta la participación de una lotería. Independientemente del mecanismo siempre existirán incentivos a participar del reparto.

y los derechos de propiedad están claramente establecidos, sea cual fuere la asignación inicial de esos derechos, a través del intercambio se producirá una redistribución cuyo resultado será eficiente.

En lo que sigue se desarrollará un modelo simple, para analizar los efectos económicos del intercambio de *cuota* entre firmas. El esquema de análisis sigue en forma estilizada el enfoque utilizado por Rucker, Thurman y Sumner (1995) para estudiar la transferencia de derechos de producción en los mercados restringidos por cupos de tabaco en Estados Unidos. Se determinarán las implicancias sobre el bienestar para distintos casos, suponiendo que de la prohibición de transferir *cuotas* se pasa a permitir el intercambio.

Supongamos que existen dos firmas, en este caso, plantas frigoríficas 1 y 2. Los costos marginales (promedio) de producir cortes Hilton para cada planta están representados por las curvas  $CM_i$ , con  $i = 1,2$  respectivamente. (Ver Figura 9.) El precio (promedio) de los cortes es relativamente alto debido a las restricciones en el país importador y se designa  $P_V$ .<sup>20</sup>

Dado que el precio de venta dentro de la *cuota* supera considerablemente al precio fuera de la misma, resulta atractivo para las firmas poseer un derecho para su exportación. Para una planta cualquiera, la renta de una unidad adicional de *cuota* es simplemente la diferencia entre  $P_V$  y el costo marginal de producir una unidad de *cuota* adicional. Si el total de la *cuota*  $Q_{TRQ}$  se asigna a la planta 1, el precio de equilibrio del intercambio de *cuota* es  $P_V - P_1$ . El excedente total del productor asociado a esta cantidad de *cuota* resulta el área del trapecio  $NGBP_V$ . Este excedente puede ser dividido entre el área  $P_1GBP_V$ , que es la renta o beneficio por la *cuota*, y el área  $NGP_1$ , el excedente de la planta frigorífica 1. Separemos distintas posibilidades según la ubicación de las curvas de costos marginales. En los primeros tres casos se supondrá que la cantidad de *cuota* que se le otorga a cada firma es igual.<sup>21</sup> En el caso 4 se levantará este supuesto.

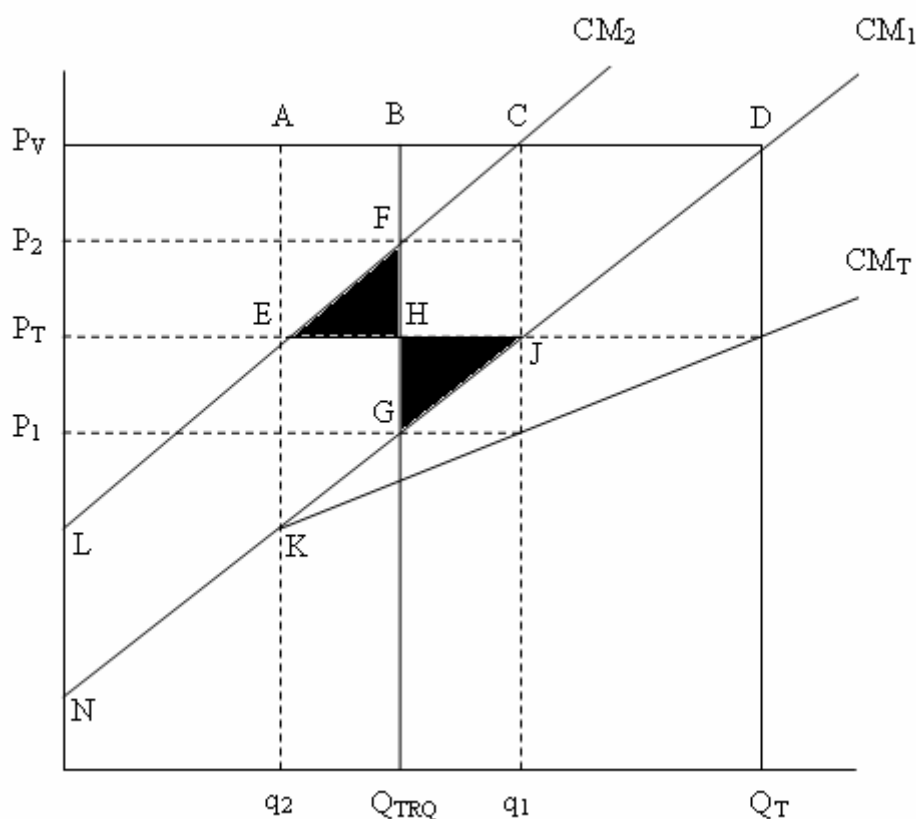
### Caso 1:

Supongamos el caso expuesto en el gráfico anterior, en el que la planta 1 tiene menor costo marginal que la 2 y que la cantidad de *cuota* otorgada a la planta 2 es igual a la otorgada a la planta 1. La *cuota* se hace efectiva para ambas plantas (esto es, las dos ofertas cortan el nivel de la *cuota* por debajo del precio  $P_V$ ). Se observa que al precio  $P_V$  las dos empresas estarían dispuestas a ofrecer cantidades superiores a la *cuota* asignada. La curva de oferta total es  $CM_T$  ( $NKCM_T$ ), que es simplemente la suma de las dos curvas de costos marginales. La cantidad de *cuota* total asciende a  $Q_T = 2Q_{TRQ}$ . Si suponemos que se permite la transferencia de *cuotas*, en equilibrio el precio de mercado por la *cuota* es  $P_T$  (Precio = Costo Marginal), con lo que la tasa de venta de *cuota* de mercado es  $P_T - P_V$ .

Si las firmas pueden realizar intercambios, en términos de bienestar se obtiene el siguiente resultado. La planta 1 compra  $q_1 - Q_{TRQ}$  unidades que tienen un valor de  $CJGB$  a un costo de  $CJHB$ , con lo que obtiene una ganancia de  $HJG$ . Por otro lado, la planta 2 vende  $Q_{TRQ} - q_2$  unidades de valor  $BFEA$  a un precio equivalente a  $BHEA$ , con lo que obtiene una ganancia de  $FHE$ . Por lo tanto, si se permite la transferencia de *cuotas* entre plantas, se obtiene una ganancia de excedente total igual a  $HJG + FHE$ . Este incremento de excedente total se deriva de la producción del total de *cuota* a un costo marginal menor luego de la reasignación derivada del intercambio.

<sup>20</sup> Se supone que las plantas que poseen *cuota* no pueden influir el precio que, por lo tanto, resulta fijo a nivel  $P_V$ .

<sup>21</sup> El supuesto se hace para simplificar el diagrama, pero los resultados no se alteran si se deja de lado.



**Figura 9**

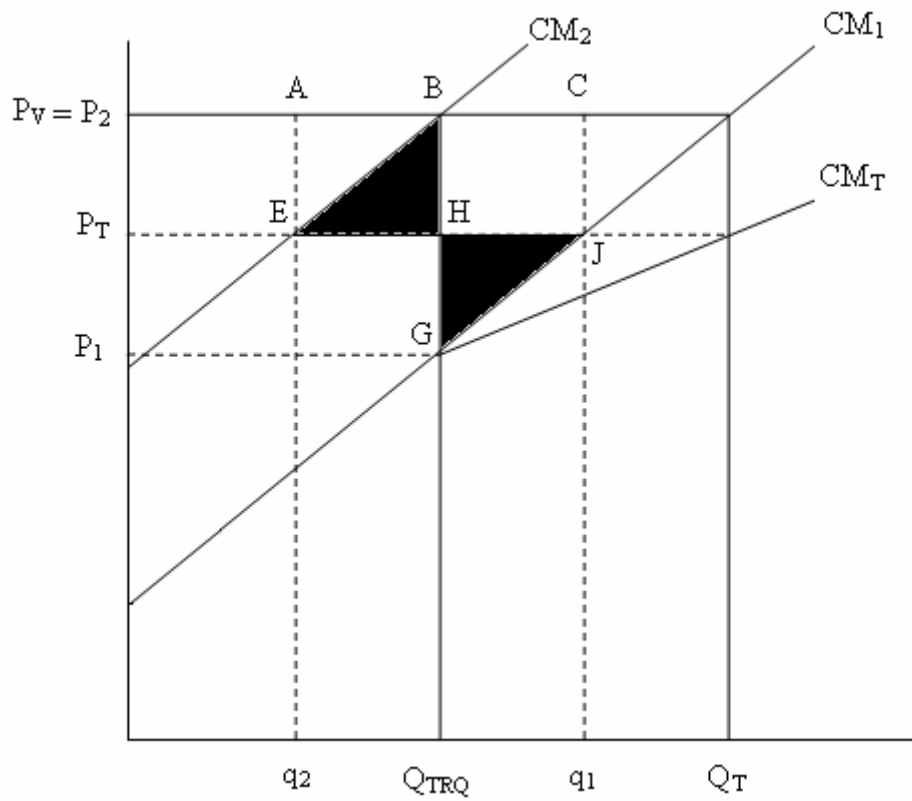
Caso 2

Supongamos ahora que la planta 2 posee costos marginales mayores tales que la curva  $CM_2$  pasa por la intersección entre  $Q_{TRQ}$  y  $P_V$ . Esto significa que para que la empresa 2, dado el precio  $P_V$ , su disposición máxima a ofrecer coincide exactamente con la *cuota* que posee. Veamos el gráfico siguiente.

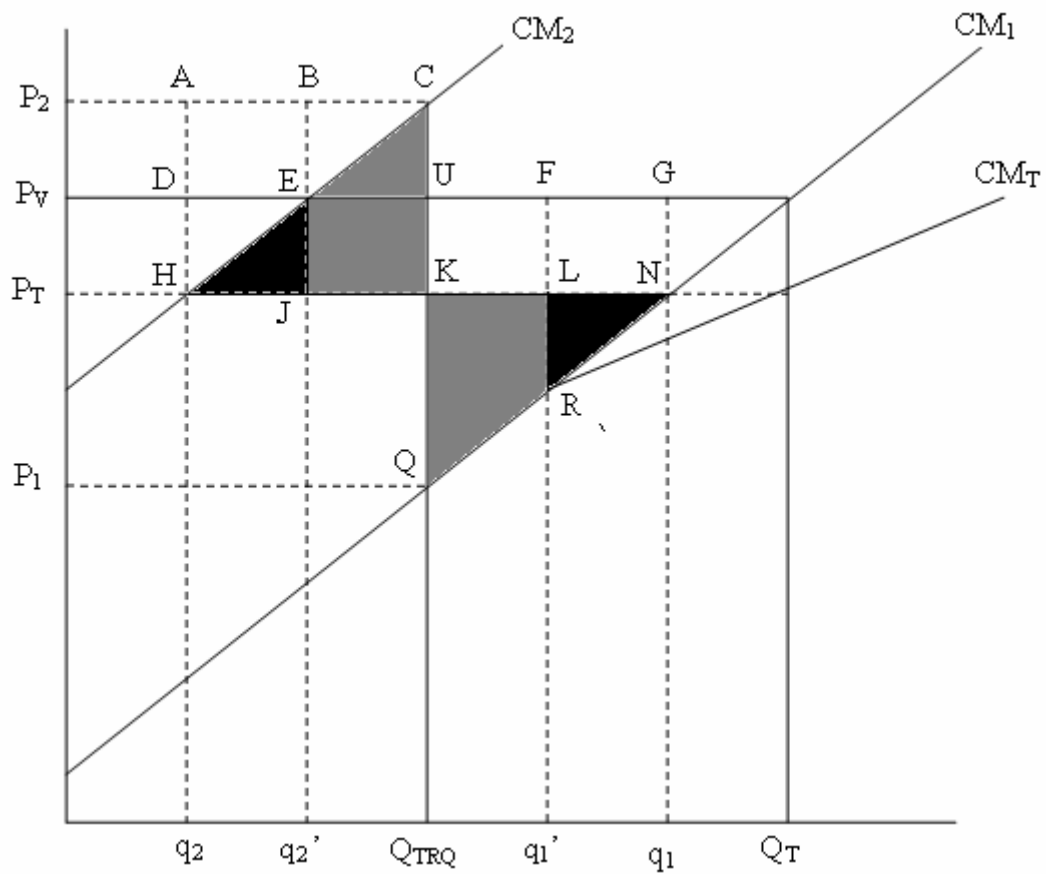
El razonamiento para la firma 1 es igual al caso anterior. Adquiere  $q_1 - Q_{TRQ}$  unidades de valor  $CJGB$  a un costo menor,  $CJHB$ , y sus ganancias son de  $HJG$ . La planta 2 le vende  $Q_{TRQ} - q_2$  unidades que le representan un valor  $BEA$  a un precio de  $BHEA$ , con lo que obtiene una ganancia de  $BHE$ . Por lo tanto existen ganancias en términos de bienestar por el intercambio, dadas por  $HJG + FHE$ , iguales al caso anterior.

Caso 3

Supongamos ahora que la firma 2 posee costos marginales tan elevados, que no está en condiciones de cubrir toda su porción de *cuota*. Su curva de costos corta el precio en algún punto entre 0 y  $Q_{TRQ}$ . Supongamos en  $q_2'$ , como se aprecia en el gráfico que continúa. Este puede ser el caso en que se asigna un porcentaje de *cuota* a una empresa en quiebra o concurso, pues tiene costos marginales altos en relación a las empresas competitivas y queda excluida del mercado. Asumamos que se le otorga un derecho a exportar de todas formas, que puede cubrir en parte dado sus costos. Bajo este esquema, si no se permite la transacción de permisos a exportar, la planta 2 puede exportar hasta  $q_2'$  y no completa parte de su *cuota* pues no exporta la diferencia  $Q_{TRQ} - q_2'$  dado que el costo marginal supera al precio de venta  $P_V$ .



**Figura 10**



**Figura 11**

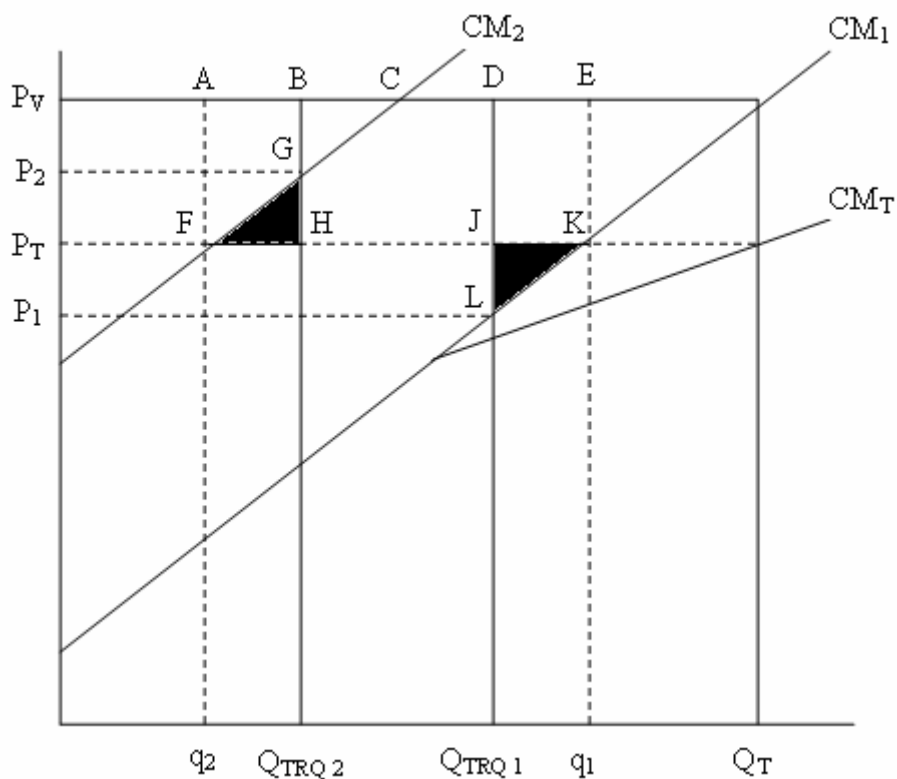
Veamos ahora las ganancias, si está permitido el intercambio. En principio, la empresa 2 vende el derecho de exportación que no puede producir, es decir las  $Q_{TRQ} - q_2'$  unidades por un valor de UKJE. Esto es pura ganancia para la firma. Asimismo, vende  $q_2' - q_2$  unidades de *cuota* que estaba en condiciones de exportar. El valor de la venta es EJHD, lo cual representa una ganancia neta de excedente de EHD (equivalente al triángulo más oscuro EJD, que era el excedente generado por estas cantidades antes de la venta).

Por su parte, la firma 1 compra la totalidad de unidades que vende la otra empresa,  $q_1 - Q_{TRQ}$ . Dado el precio de *cuota*  $P_V$ , las unidades valen GNQU, pero las compra al precio de mercado  $P_T$ , con lo que la ganancia por la transacción es NQK.

Por lo tanto hay ganancias conjuntas por el intercambio y son iguales al incremento de excedente total, que estaría representado por el área GNQU.

#### Caso 4

Levantamos ahora el supuesto de igual cantidad de *cuota* asignada a cada firma. Tenemos entonces dos niveles de *cuotas* distintos para cada firma:  $Q_{TRQ1}$  para la firma 1 y  $Q_{TRQ2}$  para la firma 2. El análisis se presenta en la Figura 12.



**Figura 12**

Las ganancias por el intercambio de *cuota* son las que siguen. La firma 1 compra  $q_1 - Q_{TRQ1}$  que tienen valor de EKLD, a costo EKJD solamente, con lo que gana KLJ de excedente. La firma 2 vende  $Q_{TRQ2} - q_2$  por BHFA, mientras le cuestan solo BGFA, y obtiene GHF de excedente adicional. Con esto, el intercambio genera una ganancia de excedente conjunta de KLJ + GHF y se mejora el bienestar.



Los resultados son intuitivos y se pueden hacer extensivos a un número mayor de plantas involucradas. En todos los casos se registran ganancias si se permite la compra-venta de permisos de exportación. Estas ganancias se traducen en mayor bienestar para todas las firmas participantes del sistema económico que tenemos en cuenta.

### **G. Asignación eficiente: remate o subasta con posibilidad de intercambio de derechos**

La discusión anterior puso énfasis en los costos de eficiencia del esquema de distribución de la *cuota* Hilton. Los criterios empleados a lo largo de la historia de la distribución están sujetos a los problemas tratados, generando pérdidas eventualmente evitables bajo un sistema alternativo.

Como vimos, desde el punto de vista de la teoría de derechos de propiedad y costos de transacción, estos costos pueden minimizarse por la vía institucional. Esto es, mediante un nuevo diseño de los sistemas legales. La solución eficiente vendría de la mano de un sistema que defina claramente los derechos de propiedad.

En este sentido una respuesta posible sería un *remate* o *subasta* de los derechos. Lo relevante es que este tipo de salida posibilita un diseño institucional que respeta los derechos de propiedad, a través de reglas de distribución que determinan el direccionamiento de recursos según un sistema de precios, puesto que los remates (adecuadamente diseñados) son mercados competitivos.

Los mecanismos de subastas son variados y están gobernados por diferentes diseños institucionales. Entre los más importantes podemos mencionar cuatro: la subasta *Inglesa*, la *Holandesa*, subastas de *Primer Precio* y de *Segundo Precio*. Los diseños de cada tipo de remate tienen sus particularidades y reglas, al subastar uno o varios objetos. La elección de un sistema u otro depende de un examen minucioso, que tenga en cuenta las peculiaridades del mercado. Más allá del detalle en cuanto a la elección del método de subasta, la propuesta de utilización de un diseño institucional que incorpore mecanismos de mercado y una adecuada definición de los derechos de propiedad es central para mejorar la eficiencia del reparto de la *cuota*. La idea, claramente establecida en la literatura, es que los resultados de las subastas son eficientes, en la medida en que se lleva el objeto o bien la persona que más lo valora.

Al mismo tiempo, el diseño de subasta debería complementarse con el desarrollo de un mercado para el intercambio de derechos sobre la *cuota* Hilton. De acuerdo con la discusión presentada en la sección anterior, de esta forma se aseguraría eficiencia en la asignación y maximización de los excedentes económicos.

### **H. La persistencia de un sistema discrecional en el tiempo**

En secciones anteriores se discutió el mecanismo de racionamiento del cupo desde un punto de vista estrictamente teórico, centrado en el análisis de eficiencia. Resulta clara la evidencia teórica en cuanto a las ineficiencias relacionadas con las asignaciones discrecionales, así como también sobre los problemas de implementación que, desde su creación, la administración del sistema de distribución de la *cuota* Hilton ha suscitado. A pesar de ello el sistema continúa vigente, manteniéndose al margen de la discusión el concepto de la eficiencia y las potenciales mejoras de un sistema alternativo.

La elección de un sistema de distribución y los criterios a utilizar, puede asimilarse al proceso de diseño de una política pública. Esto es, la asignación de la *cuota* implica que el Estado resigna la renta derivada de la misma y la traspasa a las empresas adjudicatarias. En este sentido, puede ser visto como un costo fiscal, ya que es recaudación que deja de ser percibida. Técnicamente una disminución de recaudación constituye un gasto público, pues una reducción de ingresos fiscales es similar a una mayor erogación presupuestaria

(Porto et. al., 1991).<sup>22</sup> Por lo tanto, la asignación también implica una redistribución de ingresos.

De acuerdo con Stein y Tommasi (2005), para analizar la calidad de las políticas públicas es conveniente caracterizar algunos aspectos clave de las mismas: estabilidad, adaptabilidad, coherencia y coordinación, calidad de la implementación y de la efectiva aplicación, orientación hacia el interés público y eficiencia.

A lo largo del trabajo estos temas han sido considerados en forma subyacente, si bien, como se destacó antes, el centro del estudio ha sido el tema de eficiencia. Con respecto a la variable *estabilidad*, se ha visto que el mecanismo de distribución ha sido inestable y modificado frecuentemente, a razón de un cambio cada dos años aproximadamente. Los cambios mencionados no obedecen a la adaptación de la norma a nuevas condiciones exógenas (*adaptabilidad*), sino más bien a modificaciones discrecionales que en muchos casos colisionan también con el criterio de *coherencia y coordinación* (por ejemplo, asignaciones de *cuota* a empresas que no cumplen los requisitos sanitarios o comerciales para exportar a la UE). Mientras tanto, la superposición de asignación entre la vía administrativa y la judicial (por conflictos entre los actores públicos y privados) indica un resultado pobre en términos de la *calidad de la implementación*.

Finalmente, la discusión acerca de la *orientación al interés público* corresponde a una discusión sobre la naturaleza de la *cuota*. Debe señalarse que la cuota fue concedida al Estado argentino (entre otros países), en compensación por los perjuicios derivados de la Política Agrícola Común de la Unión Europea. Sin embargo, hasta el día de hoy persiste el debate sobre a quién pertenece la *cuota* (¿es de la cadena de producción de carnes?, ¿de la producción primaria?, ¿de los frigoríficos exportadores?). Por ello, cuál es el interés público en este caso no está claramente definido y, consecuentemente, resulta difícil evaluar en que medida se ha cumplido con esta condición.

Estas variables inciden en la capacidad de una política para generar mayor bienestar. El caso de la asignación de la *cuota Hilton* parece indicar que poco se ha logrado en el diseño de políticas en este sentido. Como mencionan Stein y Tommasi, debe prestarse atención al proceso en el cual se formula la política. El denominado *Proceso de Formación de Políticas* (PFP), se entiende como un proceso de negociaciones e intercambios en el tiempo, entre los actores políticos. Se considera que las características de las políticas públicas, dependen del comportamiento de equilibrio de los actores políticos en el juego de la formulación de las mismas.

De acuerdo con esto, podemos analizar el mecanismo de asignación de *cuota* como el resultado de equilibrio del juego de los actores involucrados en el reparto del cupo Hilton. Si analizamos, por ejemplo, la Resolución 113/2004 que determina los criterios de asignación para el período 2004-2008, observamos que se mantiene el sistema discrecional con argumentos ambiguos o poco claros, sobre razones que hablan de competitividad e incremento de exportaciones, base igualitaria (distribución del ingreso y equidad), promoción y desarrollo territorial. Sin embargo, en términos concretos, la resolución asigna la renta de la *cuota* mediante la fijación de pautas, que si bien se justifican básicamente mediante el argumento de distribución de ingresos, éste queda en realidad superado por un criterio de asignación directa de recursos por parte de la autoridad administrativa.

---

<sup>22</sup> Un punto adicional es que esta erogación implícita es extra-presupuestaria, ya que el mecanismo de asignación se establece en una Resolución de la Secretaría de Agricultura. Por lo tanto, no es discutida en el presupuesto público anual en el Congreso Nacional, lo que implica un mayor grado de discrecionalidad.

Esto es así, ya que la norma elimina completamente la posibilidad de asignación vía mecanismos de mercado. En principio no se subasta o vende la *cuota*. Además, se excluye explícitamente la compra-venta de permisos de exportación entre empresas. Más aún, se elimina la posibilidad de un mercado de adquisición o venta de empresas beneficiarias, en tanto que también se limita la separación entre propiedad y control de una firma, al requerir la propiedad del inmueble de la planta frigorífica como condición excluyente para poder obtener una participación del reparto del cupo.<sup>23</sup>

Salvando algunas modificaciones de forma en la Resolución 113 que la distinguen de anteriores, si se interpretan los argumentos desarrollados en los *Considerandos* como el resultado de un proceso de negociación entre los actores, esto implica que existe un acuerdo implícito entre agentes públicos y privados sobre el mantenimiento del reparto de la *cuota* en forma discrecional, excluyendo mecanismos de mercado. En ningún momento el argumento de eficiencia está presente en la discusión ni en la consideración de la Resolución 113.

En general, la idea que subyace a los *considerandos* de la norma distributiva tiene más que ver con un carácter asignativo de recursos. Se destina *cuota* de carne a ser producida, procesada y exportada por un determinado frigorífico, en una determinada región, independientemente de consideraciones de eficiencia o posibilidades de redistribución.

Un argumento implícito para que esto ocurra y se mantenga, podría ser que la distribución tiene en cuenta consideraciones dinámicas en términos de asignar recursos. En otras palabras, que el objetivo subyacente que se persigue con la norma es el de generar procesos de aprendizaje en el negocio exportador de carnes (de tipo *learning-by-doing* por ejemplo). En este sentido, una asignación puede parecer ineficiente en el momento presente, pero puede implicar externalidades positivas por beneficios asociadas al aprendizaje en el futuro. Esta interpretación, si bien podría justificarse, parece poco consistente con la variabilidad de criterios y modificaciones que ha sufrido la norma en su historia.

Los cambios en las resoluciones se refieren generalmente a los porcentajes asignados por cada criterio, reflejando la posición de cada actor en la negociación, pero no a la cuestión de mejorar el funcionamiento y eficiencia del sistema. Por su parte, los actores privados parecen más interesados en obtener en forma gratuita la *cuota* e incurrir en costos de eficiencia (además de la incertidumbre generada por la inestabilidad de las reglas), que participar de un mecanismo de mercado que asigne la cuota a quién más la valora, entre oferentes competitivos.

Al mismo tiempo, los funcionarios y políticos parecen estar interesados en el mantenimiento del *status quo*, ya que como consecuencia de la asignación discrecional pueden existir rentas potenciales. Estas rentas no necesariamente son monetarias (derivadas de la oportunidad potencial de corrupción en la elección del destinatario de la *cuota*), sino que también pueden existir *ego rents* (Persson y Tabellini, 2000) que se generan por el incremento de poder que posee el funcionario, al decidir con mayor discrecionalidad la asignación.

Un análisis más detallado de estos factores y su interacción para determinar e equilibrio actual del juego requiere, tal como señalan Stein y Tommasi, una visión sistémica o de *equilibrio general* que tenga en cuenta la multiplicidad de actores participantes y su capacidad de cooperar a lo largo del tiempo. Sin embargo, se estima que la inclusión del concepto de eficiencia en el debate asociado a la distribución de la *cuota*, debería formar

---

<sup>23</sup> Dada la prohibición de la transferencia de *cuota*, se podrían transferir empresas o plantas. Sin embargo, esto se excluye explícitamente en la norma distributiva.

parte del proceso de análisis y negociación entre los actores, particularmente desde el sector público, dado que importa para la evaluación tanto de la calidad, como de los resultados de las políticas adoptadas.

## V. Comentarios Finales

A lo largo del presente trabajo se estudió la evolución de los mecanismos de administración de la *cuota* Hilton, poniendo en relieve los problemas relativos a su asignación. La volatilidad del criterio de distribución y los comportamientos oportunistas generaron un sistema con costos de transacción elevados, donde no se premia la eficiencia.

Básicamente, para definir la asignación de la *cuota* se está frente a un problema de racionamiento. Como observamos, las soluciones discrecionales adoptadas fallan como mecanismos direccionadores de recursos. Existe el riesgo de que oferentes extramarginales (con costos marginales altos) desplacen a sus pares inframarginales. A esto se le suma la imposibilidad de intercambiar los derechos de exportación. Todo ello determina reducciones significativas en el bienestar agregado.

El análisis del problema desde la teoría de costos de transacción y derechos de propiedad, permite considerar un arreglo institucional que mejore los resultados. Si se establece un sistema de asignación que defina correctamente los derechos de propiedad y se permite el intercambio la asignación de recursos se acercaría al óptimo.

En este sentido, se sugiere una metodología alternativa para la distribución de derechos: el *remate* o *subasta*. Este mecanismo de asignación raciona la *cuota* de manera transparente y eficiente. Transparente, porque se determinan derechos de exportación por medio de una compra de mercado competitivo. Eficiente, porque por medio de esta compra se lleva el objeto (derecho) el que más lo valora.

Por otra parte, vimos que la compra-venta de derechos de exportación aumenta el bienestar de los agentes y con esto la eficiencia, pues los permisos se redistribuyen de manera que los adquieren las firmas con menores costos marginales, o sea, las más competitivas. A su vez, las firmas vendedoras reciben excedentes adicionales por una operación de mercado que las beneficia por tener costos marginales mayores.

En tanto, cabe aclarar que los beneficios por el intercambio de permisos son independientes del sistema de asignación que se emplee. Esto significa que las ganancias potenciales de adoptar tal mecanismo, son relevantes más allá del método de asignación. En particular, el diseño institucional de una subasta puede complementar y facilitar el intercambio entre los oferentes más competitivos. De esta manera se deriva una solución óptima, de máximo bienestar en el agregado.

Por último, es necesario mencionar algunas consideraciones de política en cuanto a la implementación de estas soluciones teóricas. Como se ha visto hacia el final del trabajo, el proceso de formulación de políticas públicas es complejo. En este sentido, una política que es *ideal* en términos técnicos pero que carezca de credibilidad y no se aplique correctamente, puede acarrear peores resultados que una política *subóptima* estable y bien implementada. Sin embargo, la *cuota* Hilton no parece formar parte de este segundo grupo en la escala de resultados. Vimos como mantiene a lo largo del tiempo una pobre performance en relación a las variables relevantes para evaluar la calidad de las políticas. De acuerdo con esto, una discusión sobre las cuestiones que contribuyen a la eficiencia en el proceso en el que se formula la distribución, se presenta como un elemento fundamental a la hora de obtener resultados de mejor calidad y mayor bienestar.

## Referencias

- Alchian, Armen (1965): "Some Economics of Property Rights", *Il Politico*, XXX, pp. 816-829.
- Arrow, Kenneth J. (1969): "The organization of economic activity: Issues pertinent to the choice of market versus nonmarket allocation", en *The Analysis and Evaluation of Public Expenditure: The PPB System*, vol. 1, Comité Económico Conjunto de los Estados Unidos, Washington, D. C.: U. S. Government Printing Office, pp. 59-73.
- Centro de Consignatarios de Productos del País (2005): *Cuota Hilton. Su origen y evolución dentro de las exportaciones cárnicas argentinas*, CCPP, Buenos Aires.
- Coase, Ronald H. (1937): "The Nature of the Firm", *Economica*, N.S., 4.
- Coase, Ronald H. (1960): "The Problem of Social Cost", en *Journal of Law and Economics*, Octubre 3, 1-44. Reproducido en R.H. Coase, *The firm, the market and the law*, University of Chicago Press, capítulo V (1988)
- De las Carreras, Alberto E. (2004): *Cuotas de Importación: la Cuota Hilton*, Cámara de Exportadores de la República Argentina, Buenos Aires.
- Demsetz, Harold, (1967): "Toward a theory of Property Rights", *American Economic Review*, 57(Mayo), pp. 347-359.
- Demsetz, Harold and Armen Alchian (1972): "Production, Information costs and Economic Organization", *American Economic Review*, 62, pp. 777-795.
- Furubotn, E. y S. Pejovich, (1972): Property Rights and Economic Theory: A Survey of Recent Literature. *Journal of Economic Literature*, 10, pp. 1137-1162.
- Krueger Anne, (1974): "The political Economy of the Rent Seeking Society", *American Economic Review*, 64 (Junio), pp. 291-303
- North, Douglas. (1990): *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*, Cambridge University Press, Cap. 4-8, pp. 27-69.
- Olson, Mancur (1965): *La lógica de la acción colectiva*, Editorial Limusa, Grupo Noriega Editores, México, primera edición, 1992.
- Persson, Torsten, and Guido Tabellini (2000): *Political Economics: Explaining Economic Policy*. MIT Press.
- Porto, Alberto, Daniel Artana, y Guillermo Escudé (Eds.) (1991), *Regulación de Actividades Económicas y Financieras*. Instituto Torcuato Di Tella, Buenos Aires, 1991.
- Rucker, Randal R., Walter N. Thurman, y Daniel A. Sumner (1995): "Restricting the market for quota: an analysis of tobacco production rights with corroboration from congressional testimony", *Journal of Political Economy*, vol. 103, no. 1.
- Skully, David W. (1999): "The Economics of TRQ Administration", *International Agricultural Trade Research Consortium*, Working Paper #99-6.
- Stein, Ernesto y Mariano Tommasi (Coordinadores): *The Politics of Policies. Economic and Social Progress in Latin America (2006 Report)*. David Rockefeller Center for Latin American Studies, Harvard University, 2005.
- Williamson, Oliver E. (1985): *The Economic Institutions of Capitalism*, The Free Press, New York.
- Williamson, Oliver E. (1996): *The Mechanisms of Governance*, Oxford University Press.