



**INFORME
INTERNACIONAL
EMBAJADA
ABIERTA**

**Informe
Diciembre de 2019**

Contenidos

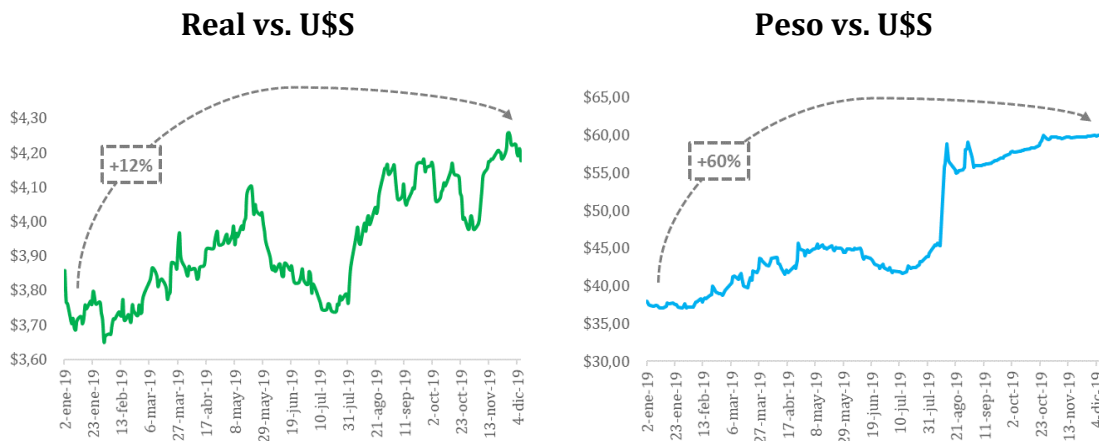
**I - El MERCOSUR se sube al ring de la
pelea comercial.**

I - EL MERCOSUR SE SUBE AL RING DE LA PELEA COMERCIAL

El pasado 2 de diciembre el presidente de los Estados Unidos anunció en su cuenta de twitter la decisión de incrementar los aranceles a la importación de productos siderúrgicos proveniente de Brasil y Argentina. De esta manera, las economías líderes del MERCOSUR se ven por primera vez compelidas a subir al ring de la pelea comercial que desde hace tiempo involucra a las principales economías del mundo¹.

Según las declaraciones de Trump, la decisión se justifica en la pérdida de valor del peso argentino y el real brasileño. En lo que va del año, el real se devaluó un 12% y el peso un 60%. Sin embargo, en el caso argentino, los altos índices de inflación tienden a socavar la mejora relativa de competitividad. En el período que va desde enero a octubre el tipo de cambio real de Argentina se depreció un 13,7%, efecto que se verá a su vez disminuido por la inflación de noviembre.

Evolución del tipo de cambio nominal en Argentina y Brasil



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de BCRA y BCB

¹ La noticia se conoció en paralelo al conflicto que mantiene Estados Unidos con Francia tras la imposición a compañías de tecnologías norteamericanas realizada por la nación europea y la retaliación sobre productos lácteos impuesta por Estados Unidos.

La mención a las depreciaciones de países emergentes, permitió además al presidente de los Estados Unidos insistir en sus presiones sobre la Reserva de Federal en vistas de una más agresiva reducción de los tipos de interés de referencia.

Es interesante tener en cuenta que el Informe semestral (mayo de 2019) del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos al Congreso que revisa los desarrollos de las políticas económicas y cambiarias en los principales socios comerciales -de acuerdo con la Ley de Comercio y Competitividad Omnibus de 1988, y la Sección 701 de la Ley de Facilitación del Comercio y Cumplimiento del Comercio de 2015-, ni Argentina ni Brasil aparecen señalados como “manipuladores” cambiarios; es decir, que deprecian sus monedas para adquirir una ventaja comercial.

Por otra parte, la novedad fue presentada como una señal de respaldo para los “farmers” norteamericanos. Argentina y Brasil operan como los principales proveedores sustitutos de soja y sus derivados a China, en el marco de la guerra comercial que afecta a las dos máximas potencias económicas del mundo. Los miembros mayores del MERCOSUR se han visto beneficiados por el desplazamiento de los productores norteamericanos en el mercado chino.

La decisión de afectar a los productos siderúrgicos no es nueva en los Estados Unidos. Se trata de un grupo de productos sensibles que se ubican en el centro de las tensiones comerciales desde finales de 2017, cuando el Departamento de Comercio de los Estados Unidos inició un par de investigaciones respecto de la situación de las importaciones de acero y aluminio.

Los resultados de las evaluaciones evidenciaron que Estados Unidos es el principal importador mundial, con un considerable saldo negativo en su balanza comercial. El déficit comercial se encontraba por entonces acompañado de una subutilización de la capacidad de producción local y una importante merma en el empleo del sector.

En este contexto, a principios de 2018 se establecieron tarifas del 25% sobre el acero y del 10% sobre el aluminio. La suba de la protección coincidió con el anuncio de un esquema de cuotas y exenciones dentro del cual se incluyó a Argentina y Brasil. De esta forma, la medida tendió a concentrarse sobre los productos originarios de China, al tiempo que se renegociaba el Tratado de Libre Comercio del Atlántico Norte (TLCAN).

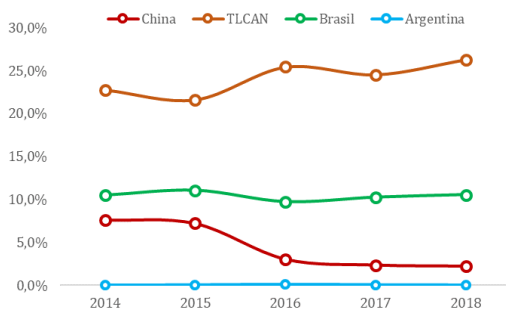
En la actualidad, Brasil es el segundo proveedor de hierro y acero de los Estados Unidos, por detrás de Canadá. En el contexto de las disputas comerciales, los orígenes de las compras de estos productos se modificaron significativamente en el mercado estadounidense. La merma en las compras originarias de China, se vio compensada

por las mayores importaciones desde Canadá y México. En este contexto, Brasil logró sostener su participación en el mercado estadounidense. Se trata de un mercado en el que Argentina presenta una relevancia muy menor.

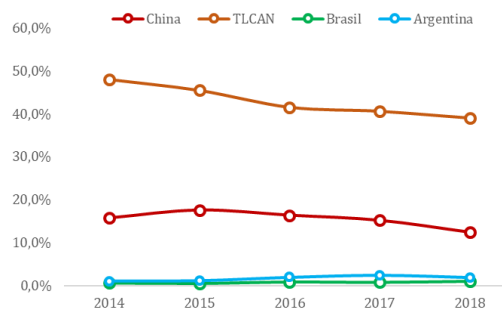
En el caso del aluminio, aunque con una incidencia relativa menor, tanto Argentina como Brasil lograron en los últimos años incrementar su relevancia en el mercado de los Estados Unidos de la mano de una baja en la participación de China. En este caso, el crecimiento de las compras totales de este tipo de productos que experimentó Estados Unidos entre 2014 y 2018, implicó para la Argentina y Brasil un crecimiento de sus exportaciones del 154% y 124% respectivamente.

Importaciones de Estados Unidos de Hierro, acero y aluminio

Capítulo 72 del S.A. – Hierro y acero



Capítulo 76 del S.A. – Aluminio



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de Comtrade

Aunque se desconocen aún los detalles de implementación de la medida, cabe esperar que tenga un doble impacto sobre las exportaciones de Argentina y Brasil. En primer lugar, se descuenta un efecto directo sobre los volúmenes despachados hacia los Estados Unidos. Por otra parte, en tanto las cadenas de valor siderúrgicas se encuentran relativamente integradas en el MERCOSUR², el incremento de las tarifas pone bajo riesgo no sólo a las ventas con destino a los Estados Unidos, sino también los intercambios entre los socios a partir de la aparición de excedentes de exportación.

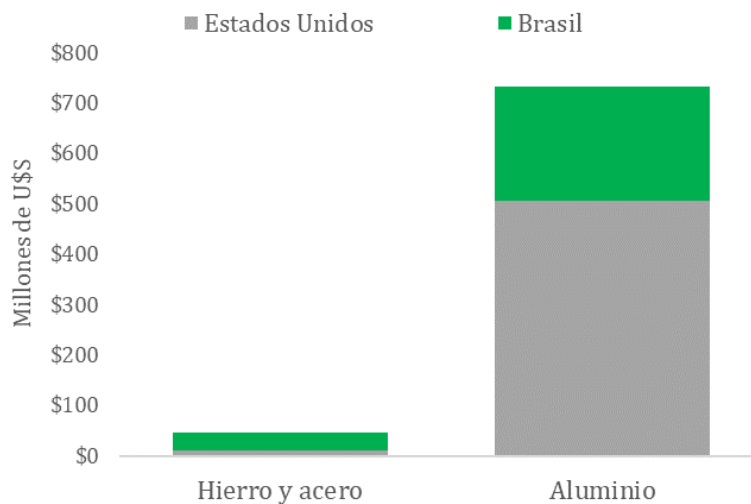
² Cabe mencionar no sólo las adquisiciones de mineral de hierro realizadas por Argentina, sino también la presencia de conglomerados de empresas con posiciones en ambos países e intercambios compensados (Techint, Acerlor Mittal, etc.).

Para Argentina, la amenaza se posa sobre aproximadamente el 1,3% de sus exportaciones. En particular los mayores riesgos se concentran sobre las ventas de aluminio, que en 2018 superaron los U\$S808 millones. Aproximadamente el 63% de las mismas se dirigieron a los Estados Unidos, en tanto el 28% tienen como destino a Brasil.

El alto impacto esperable sobre las exportaciones de aluminio, explica las declaraciones del propietario de Aluar, única productora nacional de aluminio, quien se encargó de criticar el accionar del gobierno argentino.

En el caso de las exportaciones de hierro y acero, los montos afectados resultan menores, no sólo debido al menor volumen de exportaciones totales del rubro para Argentina (U\$S 283 millones), sino también por la menor incidencia que presentan Estados Unidos (4%) y Brasil (12%) en las mismas.

Exportaciones argentinas de hierro, acero y aluminio con destino a Estados Unidos y Brasil en 2018.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de Comtrade

Los riesgos sobre las exportaciones siderúrgicas afectan a un pequeño grupo de muy grandes empresas industriales, que al igual que el resto del entramado manufacturero nacional afronta una coyuntura local adversa. Según el último dato disponible del INDEC, el nivel de utilización de la capacidad instalada en la industria de metales básicos, se ubicaba en septiembre en niveles del 79%, esto es 5 puntos porcentuales por debajo del registro de un año atrás.

- La agenda de apertura de Brasil y una oportunidad de coordinación

Aunque el volumen de exportaciones afectadas por la medida es muy diferente para la Argentina y Brasil, el conflicto abre una ventana de oportunidad para coordinar estrategias. En particular, en vistas de la discusión respecto de una posible reducción del Arancel Externo Común (AEC) propuesta por Brasil.

El gobierno brasileño sostiene desde su llegada al poder una agenda de liberalización económica que incluye la reducción de los aranceles de importación. En la actualidad, los aranceles de Brasil se definen en el marco de la Unión Aduanera que establece el MERCOSUR. El gobierno brasileño se propone el próximo año negociar una baja de los aranceles que deberá ser validada por los socios del bloque y genera rispideces en la relación con Argentina.

Aunque el MERCOSUR presenta en términos relativos elevados aranceles nominales (muchos de ellos cercanos a los máximos permitidos por la Organización Mundial del Comercio), el debate respecto de los márgenes de protección es más complejo.

Por un lado, el arancel externo común se encuentra en muchos casos afectado por medidas alternativas que tienden a reducir el nivel de protección real efectiva. Esta situación, es particularmente evidente en el caso del complejo automotor, donde una serie de reglamentaciones especiales permiten a las terminales importar productos de extra-zona libres de cargas impositivas y arancelarias siempre y cuando sean posteriormente incorporados a productos de exportación (Drawback, RAF, etc.).

No sólo hay casos en los que la reducción de la protección nominal implicará simplemente el sinceramiento de la situación, sino que además existen espacios para la identificación de productos cuyos costos de importación puedan ser reducidos sin perjudicar a la producción local, ni reducir los márgenes de preferencia en los mercados del socio. Adicionalmente, la Lista Nacional de Excepciones y otros

instrumentos que el MERCOSUR reserva para la diferenciación de política comercial nacional ofrecen una válvula de escape para las negociaciones.

En el caso de Brasil, los elevados márgenes de protección responden no sólo a los niveles arancelarios, sino también a las medidas para-arancelarios que se constituyen como trabas al ingreso de productos. En el mismo sentido, opera el sistema de impuestos internos y exenciones (tal es el caso del Impuesto a la Producción Industrial), que opera como un mecanismo de defensa sobre la producción local.

La decisión de reducir los márgenes de protección que sostiene Brasil en la actualidad no requiere por lo tanto necesariamente de una baja abrupta del Arancel Externo Común, sino que podría tramitarse a partir de los instrumentos adicionales que conforman la compleja política comercial brasileña.

La decisión de los Estados Unidos respecto de imponer mayores aranceles a las compras de productos siderúrgicos originarios de Argentina y Brasil, ofrece una oportunidad para acercar posiciones con la administración brasileña.

Aun asumiendo que existen márgenes para la reducción de la protección en el bloque, lo ocurrido invita a diseñar una estrategia que permita obtener algún rédito de las concesiones. Se trata, en definitiva, de una muestra evidente de una nueva realidad que caracteriza a la economía global, en la que las estrategias de apertura unilateral ofrecen más riesgos que ventajas.