



**INFORME
INTERNACIONAL
EMBAJADA
ABIERTA**

Enero de 2020

Contenidos

**- EE. UU.-China, una tregua y muchos
problemas para el resto.**

EE. UU.-CHINA, UNA TREGUA Y MUCHOS PROBLEMAS PARA EL RESTO

- Proteccionismo, desaceleración y socios

Después de un año y medio de subidas arancelarias, represalias y reproches, simplificadas bajo el rótulo de “guerra comercial”, Estados Unidos y China firmaron el 15 de enero una tregua, la Fase 1 de un acuerdo que pretende ser más amplio, e incluir asuntos más estratégicos, pero que deja abierto un conflicto que puede terminar perjudicando a países productores agrícolas como la Argentina.

Este alto en la guerra comercial no resuelve el grueso de los asuntos de fondo que motivaron la escalada bilateral -los subsidios industriales o el funcionamiento de las empresas estatales de China- y sólo despeja la amenaza de nuevos aranceles.

La situación creada por la Administración Trump desde 2018 puede leerse en dos claves y la primera es exclusivamente bilateral.

Dos tercios de las importaciones chinas a Estados Unidos -unos 360.000 millones de dólares anuales- siguen alcanzadas por tarifas, que pasaron del 3% al 21% desde que se inició la guerra comercial. Eso revela que la tregua abre un periodo de distensión precario, cuya duración dependerá del cumplimiento de lo pactado.

Pero a nivel global, y mirando la evolución de esta disputa desde nuestro país, el resultado es que las exportaciones agrícolas de países como la Argentina pueden terminar impactadas negativamente, tanto por el aumento de las ventas estadounidenses como por la mayor competencia en terceros mercados.

Si bien la guerra comercial pareció abrir nuevas oportunidades para el sector agrícola argentino, la estrategia de Estados Unidos de establecer acuerdos bilaterales -ahora con China, más adelante con la Unión Europea- implican un grave riesgo para la sostenibilidad de nuestra producción agrícola.

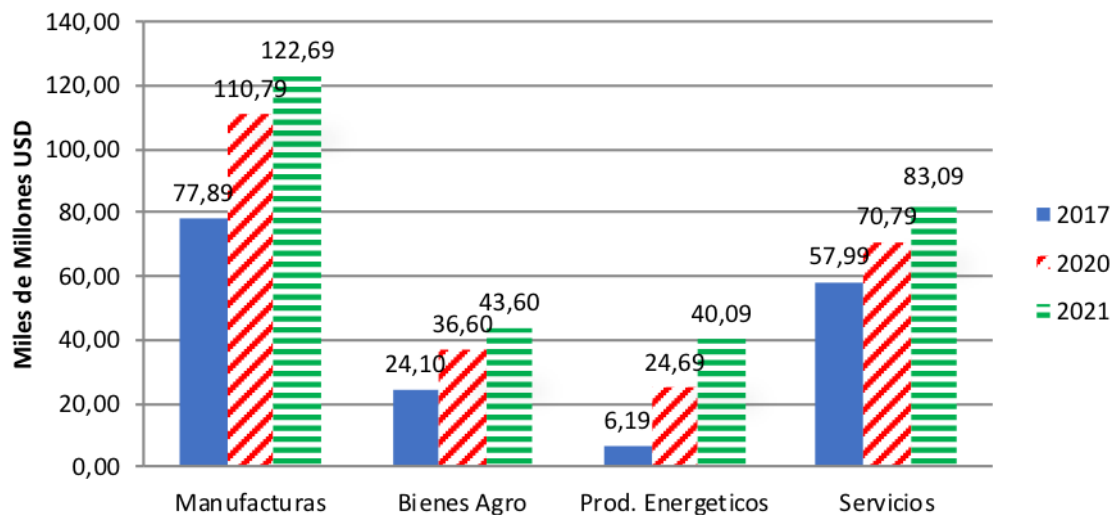
La Fase 1

El Acuerdo consta de un preámbulo y ocho capítulos y comprende las siguientes materias: (i) propiedad intelectual; (ii) transferencia de tecnología; (iii) comercio de alimentos y productos agrícolas; (iv) servicios financieros; (v) políticas macroeconómicas, asuntos de tipo de cambio y transparencia; (vi) expansión del comercio, (vii) evaluación y solución de disputas; y (viii) disposiciones finales.

Uno de los puntos centrales del acuerdo son las metas de expansión del comercio. China se compromete a incrementar en 200.000 millones de dólares en dos años sus importaciones en una serie de productos manufacturados, agrícolas, energéticos y servicios estadounidenses.

Es una meta ambiciosa, si se tiene en cuenta que en 2017 las exportaciones totales a China desde los Estados Unidos fueron alrededor de 187.000 millones de dólares.

Gráfico 1 - Exportaciones 2017 de EE. UU. a China vs. Compromisos



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Comtrade y el U.S. Bureau of Economic Analysis

A su vez, uno de los sectores privilegiado es el agrícola, que vio cómo el mercado chino se cerraba a sus exportaciones de soja y carne de cerdo y tuvo que recurrir a ayudas de emergencia del gobierno estadounidense para absorber el golpe.

Si los montos comprometidos en el acuerdo se cumplen, es probable que provoquen desvío de comercio desde otros proveedores agrícolas, que probablemente pierdan participación en el mercado chino o también mayor competencia en terceros mercados.

Aquí es donde Argentina, que es un importante exportador agrícola y tiene a China entre sus principales destinos de exportación, debe prestar atención a las eventuales implicancias de su implementación, ya que cubre algunos productos, actualmente exportados por nuestro país.

Más importante aún, Argentina necesita prever acciones alternativas para evitar potenciales impactos negativos en sus exportaciones.

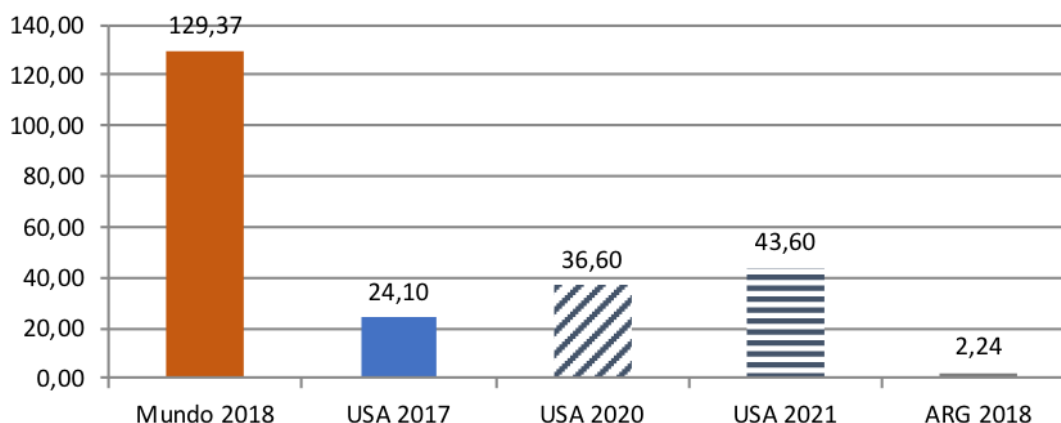
Los compromisos agrícolas

La Fase 1 establece que el objetivo es la apertura del mercado chino para lograr un incremento de las exportaciones de los Estados Unidos y otros países. Pero, en lugar de reducir aranceles o eliminar barreras no arancelarias, se prevén metas cuantitativas específicas para las exportaciones estadounidenses al país asiático.

Debido a su dimensión, resulta improbable que terceros países puedan aumentar su "market share" en el mercado chino. Por el contrario, es posible que conduzca a una reducción de las exportaciones de terceros países, como Argentina.

Porque China, entre enero de 2020 y diciembre de 2021, se compromete a que las importaciones de bienes agrícolas desde Estados Unidos superen como mínimo en 32.000 millones de dólares -12.500 millones en 2020 y 19.500 millones en 2021- lo importado en todo 2017, 24.000 millones de dólares.

Gráfico 2 - Importaciones chinas de Bienes Agrícolas



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Comtrade

El acuerdo (posiciones arancelarias del Anexo 6.1) comprende soja, productos cárnicos (ovino, porcino, caprino); trigo; maíz; sorgo; ganado en pie; lácteos (leche, crema, quesos); aceites y productos de la pesca, entre otros. De cumplirse, las exportaciones agrícolas estadounidenses se duplicarían.

Por ahora, resulta difícil predecir la cuantía del impacto para el resto de los exportadores, pero la importancia del mercado chino para los principales productores indicaría que la pérdida del "market share" puede ser considerable, en términos absolutos.

Por ejemplo, los productos agrícolas comprendidos en esta Fase 1 representaron el 6% de las exportaciones argentinas en 2018, el 42% de las brasileñas, el 12% de las canadienses, y el 29% de las australianas.

A su vez, China es el principal mercado de exportación de varios países productores agrícolas. En el caso argentino, representa 45% de las exportaciones de soja, 39% del lactosuero, y casi 100% de aceite de maní. Para Brasil representa 82% de las exportaciones de soja, 84% de la cebada, para Canadá 61% de las semillas de lino, para Australia 76% de la cebada y 94% del sorgo.

El impacto

Las exportaciones argentinas podrían ser impactadas entonces, tanto por el aumento de las estadounidenses como por la mayor competencia en terceros mercados. Es probable que quienes posean una oferta exportable similar a la de nuestro país busquen ampliar su participación en el resto del mundo para compensar una eventual pérdida de participación en el mercado chino.

A pesar de que, según el acuerdo, las compras deberían ser conforme con los precios de mercado, su cuantía y las características de la economía china podrían conducir a que los importadores chinos privilegien los productos estadounidenses sobre los de terceros proveedores.

La situación previa al acuerdo distaba de ser óptima para el comercio agrícola internacional. Ahora, las tensiones EE. UU.-China, con subas de aranceles, sumaron intervenciones a un mercado tradicionalmente muy distorsionado.

A pesar de pronósticos de que el conflicto abriría nuevas oportunidades de comercio (por el aumento de aranceles chinos a bienes agrícolas estadounidenses), tales beneficios parecen haberse esfumado rápidamente.

El efecto tiene su explicación. El incremento arancelario no siempre da lugar a una reducción significativa de las exportaciones del país que enfrenta esa barrera (China ha conservado el 75% de sus exportaciones a Estados Unidos en productos afectados por el incremento de tarifas, por ejemplo).

Incluso cuando eso sucede, los terceros países suelen capturar sólo una fracción del mercado anteriormente abastecido por aquel que enfrenta nuevos aranceles.

Con todo, no hay que perder de vista en lo inmediato que hay una proporción que no resulta cubierta ni por terceros países ni por exportadores estadounidenses (pérdida de comercio). Pueden concurrir factores como las dificultades logísticas para otros

exportadores, falta de oferta disponible, contratos ya comprometidos, o incluso porque los exportadores prefieren reducir sus precios para compensar el arancel a costa de menores márgenes de ganancia.

Consecuencia; en la práctica, la oferta global del producto en cuestión aumenta, ya que se vuelcan al mercado mundial los bienes que anteriormente se dirigían a China, y la demanda se reduce como resultado de la pérdida de comercio.

Los commodities

Estados Unidos es el principal productor de diversas *commodities* agrícolas (2° productor mundial de soja, 2° trigo, 1° maíz, 1° carne de cerdo, 3° carne bovina). Semejante participación implica que los cambios en su producción y comercio afectan inevitablemente los precios internacionales.

Esa incidencia se observa claramente en el caso de la soja.

En abril de 2018, días antes de que China aplicara aranceles específicos a la soja estadounidense, la tonelada de soja cotizaba 403.23 dólares. Para septiembre de 2019 cuando la guerra comercial ya era una realidad, y se desconocía la posibilidad de una tregua, la misma tonelada cotizaba 330.96 dólares (AMIS). Sólo comenzaría a subir levemente (a 358.80 dólares) en diciembre, frente a la perspectiva de una distensión.

El acuerdo fase 1, sin embargo, no produjo un aumento en el precio de la *commodity*. Por el contrario, la cotización de contratos futuros de soja en Chicago cayó 1,4%, apenas los mercados tuvieron acceso al texto del acuerdo.



Gráfico 4 - Soja. Precio Internacional 2017-2018

Fuente: MarketInsider

La "bilateralización", tendencia preocupante

A poco de iniciarse la guerra comercial y a fin de compensar la pérdida de mercado chino, la Administración estadounidense inició negociaciones con varios países para asegurarse ubicar importantes cantidades de su producción agrícola.

Así, celebró un acuerdo comercial con Japón que intenta revertir, al menos parcialmente, algunos de los efectos negativos de su retirada del Acuerdo Transpacífico (TPP) en 2017.

Su eje fue obtener preferencias arancelarias agrícolas por un valor de 7.000 millones de dólares a cambio de concesiones en bienes industriales, en líneas poco sensibles para Estados Unidos.

Este tipo de compromisos de compras bilaterales con metas cuantitativas -que podría continuar con la UE en el futuro cercano- implican un grave riesgo para la sostenibilidad de nuestra producción agrícola, ya que aun cuando no se enfrenten aranceles prohibitivos podría verse desplazada de esos o de terceros mercados.

Esa modalidad de acuerdo representa un claro perjuicio para países como Argentina, ya que desincentiva la inversión en el sector agropecuario afectando seriamente los

volúmenes de producción, el incremento de la productividad y, en consecuencia, el aumento de las exportaciones.

¿Podrá cumplir China?

Hay diversos factores que ponen en duda las probabilidades de que China aumente las importaciones agrícolas estadounidenses pactadas en la Fase 1.

En 2018, las exportaciones agrícolas de Estados Unidos al mercado chino fueron 14 mil millones de dólares menores con respecto a 2017. Por lo tanto, para poder cumplir -en 2020- el incremento acordado de 12,5 mil millones de dólares respecto a 2017, China deberá importar 26,5 mil millones de dólares más que en 2018.

El acuerdo, por otra parte, establece que las compras se realizarán a precios de mercado y que Estados Unidos se asegurará de tomar los pasos necesarios para facilitar la disponibilidad de los bienes estadounidenses acordados.

En la práctica, ello podría otorgar a China un cierto margen de maniobra sobre la modalidad de cumplimiento.

Al mismo tiempo, el crecimiento menos acelerado de la economía china, y el grado de morosidad y deudas acumuladas de los productores agrícolas estadounidenses generan dudas sobre la factibilidad de que se verifique tanto una demanda china o como una oferta estadounidense acorde al nivel de ambición de lo pactado.

Consideraciones finales

La disputa entre Estados Unidos y China está lejos de haber concluido y cabe esperar muchas más rondas de negociaciones. El acuerdo Fase 1 demuestra que serán complejas.

Pero, lamentablemente, también demuestra que es fácil para las dos grandes potencias comerciales dejar a un costado las disciplinas multilaterales acordadas en la Organización Mundial de Comercio (OMC).

La Fase 1 sigue la lógica iniciada en el acuerdo entre Estados Unidos y Japón, y refuerza la tendencia de pactar compromisos cuantitativos de importaciones que claramente reniegan del principio de no discriminación y de la cláusula de nación más favorecida.