

Acuerdo Económico y Comercial de Fase Uno entre EE.UU. y China: visión desde el sector agrícola

Ejes del Acuerdo

- EE.UU. incrementaría sus exportaciones a China en 200 mil millones de dólares en dos años, por encima del monto de referencia (2017).
- China se compromete a comprar no menos de USD 12.5 mil millones adicionales en productos agrícolas estadounidenses en 2020, y de USD 19.5 mil millones en 2021.
- No se advierten nuevas reducciones de los derechos adicionales aplicados. Por lo tanto, se mantiene un escenario de aranceles altos para ambos.
- El acuerdo aborda 8 capítulos relativos a propiedad intelectual, transferencia de tecnología, agricultura, servicios financieros, moneda, expansión comercial, resolución de disputas y disposiciones finales.
- En el capítulo agrícola se abordan las barreras al comercio bilateral existentes, comprometiéndose a incrementar la cooperación a fin de expandir el comercio de alimentos y productos agrícolas y no aplicar medidas sanitarias o fitosanitarias (u otras) de manera que constituyan una restricción encubierta al comercio.
- En términos generales, podría caracterizarse al Acuerdo Fase Uno como un “acuerdo de principios”, con compromisos globales ambiciosos de complejo seguimiento. Aunque no resuelve la disputa entre ambos países, es una buena señal para los mercados, al finalizar la escalada proteccionista y brindar un marco a las futuras negociaciones, reduciendo la incertidumbre.
- No obstante, constituye un nuevo golpe para el sistema multilateral de comercio ya que tanto las distintas medidas adoptadas en el auge del conflicto, como ahora su posible

desmantelamiento, se llevaron adelante por fuera del ámbito de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

- Si los montos comprometidos en el acuerdo son alcanzados, es probable que sea a costa de desvío de comercio desde otros proveedores agrícolas, que perderían participación en el mercado chino. Argentina, que tiene a China entre sus principales destinos de exportación, deberá monitorear con detalle la implementación de este y futuros acuerdos, analizando acciones a seguir en caso de una violación a sus derechos como Miembro de la OMC.

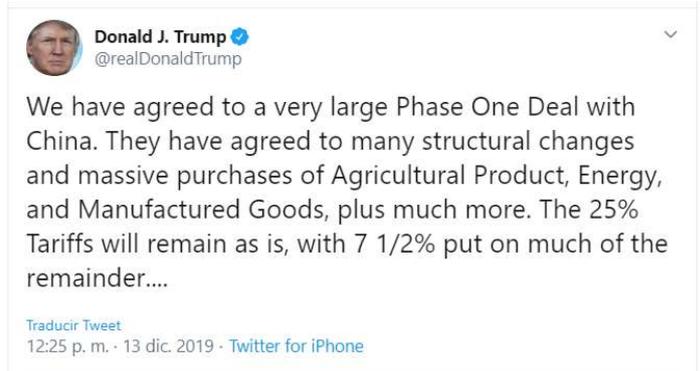
El impacto del Acuerdo para el sector

Tras varios meses de negociaciones y anuncios cruzados, el 15 de enero de 2020 Estados Unidos y China firmaron un Acuerdo Comercial de Fase Uno, el cual pone de manifiesto la voluntad de ambos de reducir la escalada del conflicto. Según el representante de comercio de EE.UU. (USTR, por sus siglas en inglés), el mismo propone reformas estructurales en el régimen económico y comercial de China en las áreas de propiedad intelectual, transferencia de tecnología, agricultura, servicios financieros y moneda y tipo de cambio.

En términos de medidas arancelarias, si bien el USTR mencionó que EE.UU. se comprometió a modificar las medidas aplicadas en el marco del conflicto comercial (*Section 301*) de manera significativa, no hay mención en el Acuerdo a reducciones de los derechos adicionales aplicados en los últimos dos años.

Con anterioridad, Trump había anunciado en su cuenta de Twitter (13/12/2019) que los aranceles del 25% sobre importaciones chinas por un valor de 250 mil millones de dólares se mantendrían, mientras que los derechos adicionales aplicados en septiembre de 2019 (de 15%) se reducirían a la mitad (quedando en 7,5%) y no se aplicarían los inicialmente anunciados para diciembre de 2019 (15% sobre 160 mil millones de dólares de importaciones chinas desde EE.UU.)¹. Por su parte, el gobierno chino había anunciado rebajaría a partir del 26 de diciembre de 2019 y por un año, aranceles sobre algunos productos agrícolas como carne porcina congelada, productos de la pesca congelados, algunos quesos, algunos frutos secos o frutas frescas, jugos, entre otros.

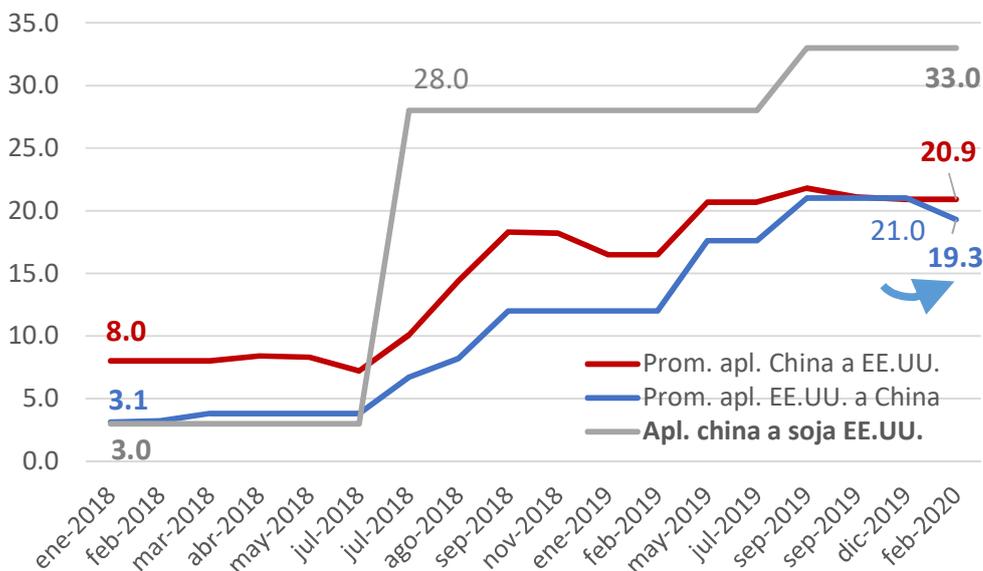
En efecto, se mantiene el escenario de aranceles bilaterales elevados. Cabe recordar, que producto del conflicto comercial, pasaron de aplicarse aranceles promedio de 8% en el caso de China y 3,1% EE.UU. a principios de 2018, a aranceles



promedio que rondan el 20% para ambos en 2020. Esta puede ser una estrategia para negociar la Fase Dos del Acuerdo. En particular, para el caso emblemático de la soja, el arancel se mantendría en 33%.

Por otro lado, uno de los puntos centrales del Acuerdo consiste en un compromiso por parte de China de realizar compras adicionales sustanciales de bienes y servicios estadounidenses en los próximos años, lo que permitiría a EE.UU. reducir el enorme déficit comercial que posee con el gigante asiático (*Capítulo 6 de Expansión Comercial*).

Evolución mensual de los aranceles promedio aplicados por China y EE.UU. mutuamente (2018-2020)



Fuente: Peterson Institute for International Economics.

¹ CERA-IEI. En Cont@cto China Nº 136, diciembre de 2019.

En este sentido, EE.UU. incrementaría sus exportaciones a China de una serie de productos manufacturados, agrícolas, energéticos y servicios en no menos de 200 mil millones de dólares en dos años, por encima de la línea de base definida para el año 2017.

Específicamente para la categoría de productos agrícolas, China se compromete a comprar de EE.UU. no menos de USD 12.5 mil millones adicionales al monto de referencia en el 2020, y no menos de USD 19.5 mil millones por encima del 2017 en el 2021. Si bien el compromiso específico es por dos años, proyectan que la trayectoria de aumento en las exportaciones continuará los siguientes años (2022 a 2025).

A continuación se presentan los compromisos de incremento de exportaciones para cada año por categoría de producto. Dentro de la categoría "2. Agricultura" se incluyen las oleaginosas, carnes, cereales, algodón, productos de la pesca y otros productos agrícolas.

En 2017, China importó productos agrícolas² desde EE.UU. por un valor de aprox. 24,5 millones de dólares³, lo que significa que el Acuerdo pretende aumentar las exportaciones en más del 50% el primer año y duplicarlas en el segundo. Los 5 primeros productos importados en ese año fueron

soja, algodón, cueros y pieles, sorgo y pescado congelado, representando el 72% del total de las compras agrícolas chinas a EE.UU.

Por otro lado, reconocen que "las compras se realizarán a precios de mercado basados en consideraciones comerciales y que las condiciones del mercado, particularmente en el caso de los productos agrícolas, pueden dictar el momento de las compras dentro de un año determinado".

El capítulo de Agricultura aborda barreras estructurales al comercio bilateral para productos agrícolas y pesqueros de EE.UU., incluyendo carnes (bovina, porcina y aviar), arroz, lácteos, fórmula infantil, productos hortícolas, alimentos para animales y aditivos para piensos, alimentos para mascotas y productos de la biotecnología agrícola (*Capítulo 3 sobre Comercio de Alimentos y Productos Agrícolas*). En particular, este capítulo consiste en una serie de disposiciones generales y 17 anexos que establecen compromisos adicionales específicos por producto o tema, abarcando 21 páginas de las 94 que componen este Acuerdo de Fase Uno. El mismo establece una base para abordar las preocupaciones y barreras comerciales existentes, poniendo a la agricultura como un pilar fundamental de la relación bilateral.

Exportaciones Adicionales de EE.UU. a China, por encima de la línea de base 2017
En Miles de millones de USD

<i>Categoría de Producto</i>	Año 1	Año 2	Total 2 Años
1. BIENES MANUFACTURADOS	32,9	44,8	77,7
2. AGRICULTURA	12,5	19,5	32,0
3. ENERGÍA	18,5	33,9	52,4
4. SERVICIOS	12,8	25,1	37,9
TOTAL	76,7	123,3	200,0

Nota: Durante el período de dos años que va desde el 1 de enero de 2020 hasta el 31 de diciembre de 2021 (Año 1 y Año 2, respectivamente).

Fuente: Acuerdo de Fase Uno, Anexo 6.1 Aumento de Exportaciones de Estados Unidos a China en 2 Años.

² Según el listado del Adjunto al Anexo 6.1 del Acuerdo.

³ Fuente TradeMap, con China como reporter.

Entre las disposiciones generales de este capítulo mencionan la intención de intensificar la cooperación en agricultura, a fin de promover el crecimiento del comercio de alimentos y productos agrícolas entre ambos. Asimismo, acuerdan no aplicar mutuamente medidas sanitarias o fitosanitarias de manera que constituyan una restricción encubierta al comercio internacional y reconocen que la administración de contingentes arancelarios no debe emplearse como un medio para prevenir la plena utilización de dichos contingentes.

Para productos de la biotecnología agrícola, intentarán mantener marcos regulatorios basados en la ciencia y el riesgo, y procesos de autorización eficientes, para facilitar un mayor comercio de dichos productos. Adicionalmente, reconocen la importancia de que cada Parte se adhiera a sus compromisos en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC) con respecto a la provisión de ayuda interna.

Por último, el Acuerdo plantea un mecanismo de solución de diferencias que busca garantizar la implementación efectiva del mismo y permitir a las partes resolver disputas de manera justa y expedita.

Asuntos específicos del capítulo agrícola

Biología agrícola. China acordó implementar un proceso regulador transparente y predecible, basado en ciencia y riesgo para la evaluación y autorización de productos de la biología agrícola. China reduciría el plazo para revisión y autorización de productos para alimentación o posterior procesamiento a no más de 24 meses en promedio. China también acordó ciertas mejoras administrativas en el proceso de

solicitud, ciertos pasos para abordar situaciones de niveles de baja presencia de OGMs no aprobados y desarrollar procedimientos de evaluación de seguridad para la aprobación de ingredientes alimentarios que se derivan de microorganismos genéticamente modificados.

Ayuda interna. China ratificó su intención de cumplir con sus obligaciones en materia de ayuda interna al arroz y trigo antes del 31 de marzo de 2020. Ello responde a la disputa presentada por EE.UU. ante OMC⁴, cuyo Grupo Especial encontró que China excedía los niveles de ayuda permitidos (*de minimis*). Aunque EE.UU. preserva el derecho a tomar medidas al respecto.

Administración de contingentes arancelarios. China acordó cumplir con sus obligaciones con la OMC y realizar mejoras específicas en la administración de sus contingentes arancelarios de trigo, maíz y arroz, incluida la metodología de asignación, el tratamiento empresas comerciales no estatales solicitantes, y mayor transparencia. Asimismo, China acordó cumplir con sus obligaciones de la OMC en materia de administración de contingentes arancelarios para el trigo, el maíz y el arroz antes del 31 de diciembre de 2019 (disputa que ganara EE.UU. ante OMC).

Medidas sanitarias y fitosanitarias. Acordaron no implementar regulaciones de seguridad alimentaria o exigir acciones de las autoridades reguladoras que no estén basadas en ciencia y riesgo y solo aplicarán dichas regulaciones y requerirán tales acciones en la medida necesaria para proteger la vida o la salud humana. En términos generales, China se comprometió a simplificar plazos y procedimientos para agilizar las exportaciones de EE.UU. de distintos productos agrícolas, como también a avanzar sobre

⁴ DS511:

https://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/cases_s/ds511_s.htm

protocolos de ciertos productos de interés de EE.UU.

Carnes. China ampliará el alcance de los productos de carne bovina o porcina que se pueden importar y eliminará restricciones específicas y otros requisitos de trazabilidad. Para carne aviar en noviembre de 2019, China reabrió su mercado a la carne estadounidense, eliminando parcialmente la prohibición que había impuesto en 2014.

Conclusiones

En términos generales, podría caracterizarse al Acuerdo Fase Uno como un “acuerdo de principios”, con compromisos globales ambiciosos de complejo seguimiento. En particular, parece difícil imaginar un aumento de las importaciones chinas desde EE.UU. en la magnitud señalada en el documento, sin una marcha atrás en los aumentos de aranceles aplicados por ambos países en los últimos años.

En este sentido, los mercados le atribuyeron hasta el momento una baja probabilidad de ocurrencia a este aumento del comercio, lo que se vio reflejado incluso en una baja en los precios de los granos. Se esperaba que en esta Fase ya se incorporen rebajas de aranceles y compromisos de compras por producto y en volumen, lo que aparentemente sucedería en un futuro Acuerdo Fase Dos.

De todas maneras, aunque este Acuerdo no resuelve la disputa entre ambos países, es una buena señal para los mercados, al finalizar la escalada proteccionista y brindar un marco a las futuras negociaciones, reduciendo la incertidumbre.

No obstante, puede interpretarse como un nuevo golpe para el sistema multilateral de comercio. Tanto las distintas medidas adoptadas en el auge del conflicto, como ahora su posible

desmantelamiento, se llevaron adelante por fuera del ámbito de la OMC. Incluso podría argumentarse que el Documento firmado constituye un acuerdo de comercio administrado, que significa un retroceso para el sistema multilateral. Dos de los principales jugadores a nivel internacional definen las condiciones de sus intercambios, sin considerar el impacto sobre el resto de los países ni sobre las normas y negociaciones multilaterales.

Si los montos comprometidos en el acuerdo son alcanzados, es probable que sea a costa de desvío de comercio desde otros proveedores agrícolas, que perderían participación en el mercado chino. Argentina, que tiene a China entre sus principales destinos de exportación, deberá monitorear con detalle la implementación de este y futuros acuerdos, analizando acciones a seguir en caso de una violación a sus derechos como Miembro de la OMC.

Bibliografía

USTR. (2020). Economic and Trade Agreement between the United States of America and the People's Republic of China.

USTR. (2020). Fact Sheet Agreement January 15, 2020. Recuperado de: https://ustr.gov/sites/default/files/files/agreements/phase%20one%20agreement/US_China_Agreement_Fact_Sheet.pdf

USTR. (2020). Fact Sheet Agriculture And Seafood Related Provisions. Recuperado de: https://ustr.gov/sites/default/files/files/agreements/phase%20one%20agreement/Phase_One_Agreement-Ag_Summary_Long_Fact_Sheet.pdf

USTR. (2020). Fact Sheet Expanding Trade. Recuperado de: https://ustr.gov/sites/default/files/files/agreements/phase%20one%20agreement/Phase_One_Agreement-Expanding_Trade_Fact_Sheet.pdf