



El trigo en el centro de la relación Argentina – Brasil

Efectos de la posible pérdida de preferencias

En el marco de la primera visita oficial que realizó el presidente brasileño a los Estados Unidos, y como corolario del encuentro presidencial Trump-Bolsonaro, se anunciaron una serie de medidas que tendrían impacto en el intercambio bilateral entre ambos países.

Entre otras cuestiones, a través de un Comunicado Conjunto los líderes efectuaron una serie de anuncios vinculados con el comercio, donde el trigo tuvo una mención especial. En particular, el presidente Bolsonaro anunció que Brasil implementará un **contingente arancelario** que permitiría la importación anual **de 750 mil toneladas de trigo** estadounidense libre de arancel.

Cabe recordar que, por sus compromisos asumidos ante el Mercosur, las importaciones brasileñas de trigo extra-zona deben pagar un Arancel Externo Común (AEC) del 10%. Sus socios en el bloque regional, en cambio, no deben tributar este arancel, beneficiándose de acceso preferencial a uno de los mercados de trigo más importantes del mundo.

La medida anunciada

Si bien no se especificó, la medida podría formar parte de un compromiso de Brasil en el marco de la OMC que data de la Ronda Uruguay, en virtud del cual se le permite que 750.000 toneladas métricas de trigo ingresen libres de impuestos anualmente. La particularidad es que, de entrar en vigor, la cuota debe ser *erga omnes*, es decir, puede ser utilizada por cualquier socio Miembro de la organización internacional, y no solo Estados Unidos como se habría indicado.

Debe notarse que Brasil nunca implementó este compromiso, e incluso en 1996 había notificado a la OMC su intención de eliminarlo. No obstante, hasta la fecha, y a pesar de no haber sido utilizado, el contingente no ha sido eliminado oficialmente. Es por ello que, ante este acuerdo con EE.UU., podría hacer uso de la cuota, pero no sería exclusiva. Caso contrario, no estaría cumpliendo con sus obligaciones ante la OMC.

Existe otra alternativa para que Brasil pueda otorgarle una preferencia unilateral al trigo norteamericano. Según la normativa del Mercosur, Brasil tiene el derecho de colocar hasta



100 productos en una Lista de Excepciones al AEC. De esta manera, sin mediar negociación podría incluir al trigo dentro de su lista, y exceptuarlo del cobro del arancel.

Esto ya ha sucedido en algunas ocasiones, con mayor frecuencia entre 2008 y 2015, años en los que la oferta argentina de trigo se veía negativamente afectada por políticas de derechos y restricciones a las exportaciones. Al verse imposibilitado de cubrir sus necesidades del cereal desde sus socios del Mercosur, Brasil buscó abastecerse de países fuera del bloque a través de la inclusión del trigo en su listado de excepciones, a fin de “evitar el desabastecimiento y la suba de precios (internos) del producto y sus derivados”.

En efecto, Brasil implementó un contingente arancelario de trigo con 0% de arancel para 2 millones de toneladas del 1 de enero al 31 de agosto de 2008, otro de 3 millones de toneladas de abril a noviembre de 2013 y un tercer contingente de 1 millón de toneladas de junio a agosto de 2014.

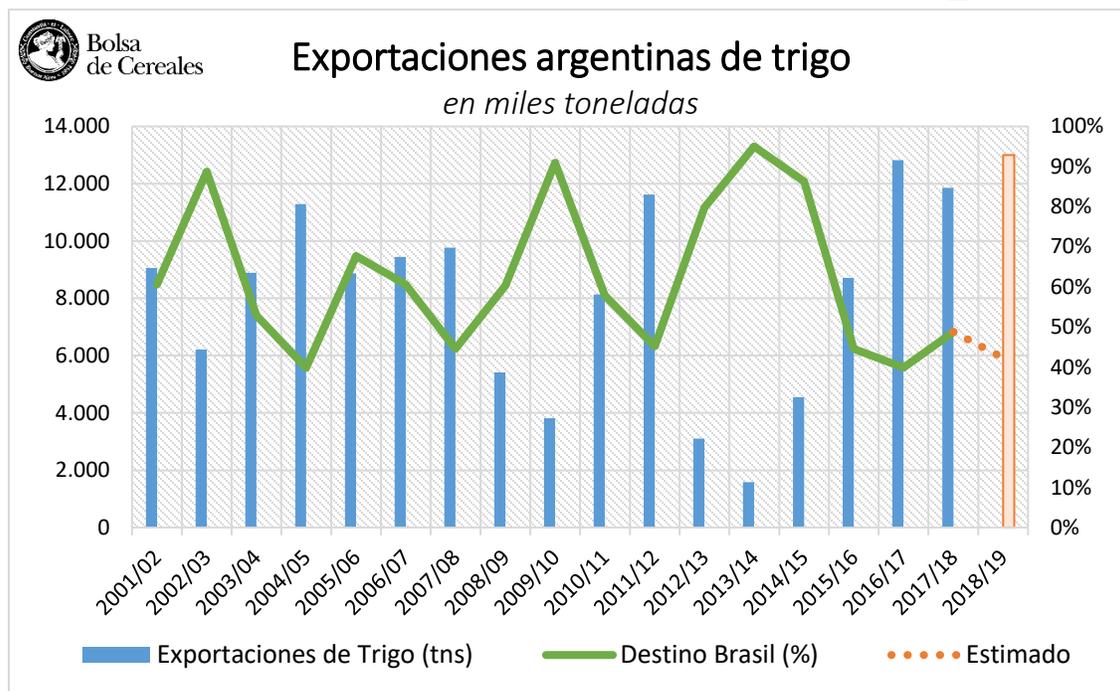
La diferencia principal del anuncio actual radica en que mientras las medidas adoptadas en el pasado revestían un carácter excepcional, ahora se le estaría garantizando todos los años a competidores extra-regionales un acceso preferencial.

Posibles efectos en el comercio bilateral

Con importaciones por 6,5 millones de toneladas para el promedio de los últimos tres años, Brasil es uno de los principales importadores mundiales de trigo.

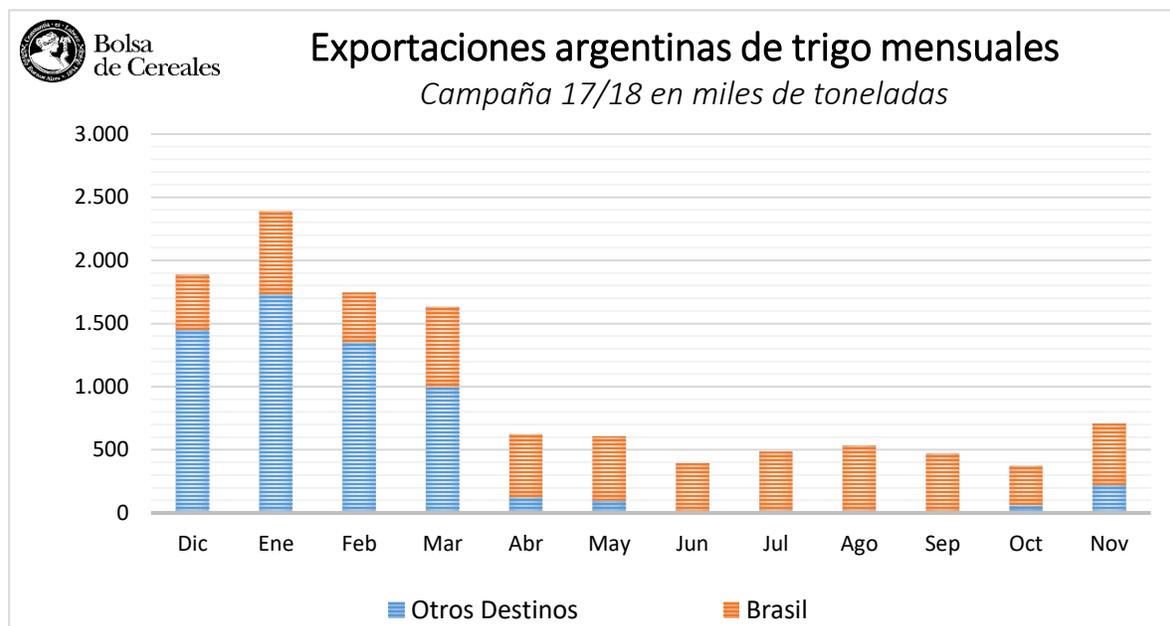
Además de la competitividad de su producción; el menor costo de transporte dado por la cercanía geográfica, la preferencia obtenida a través del Mercosur y las relaciones comerciales construidas entre los actores privados a lo largo de los años, le han permitido a Argentina convertirse en su principal proveedor.

De esta manera, el mercado brasileño reviste de una importancia significativa para nuestro país, siendo destino del 50% de sus ventas de trigo en 2018. Históricamente, Argentina ha colocado entre 4 y 6,5 millones de toneladas de trigo en Brasil; siendo el año 2013 el más bajo con 1,7 millones de toneladas, debido a los efectos de las restricciones a las exportaciones sobre su oferta exportable.



Fuente: Bolsa de Cereales en base a INDEC.

Además de ser su principal mercado de exportación, Brasil le permite a la Argentina disponer de una demanda constante para su producto, distribuida a lo largo de todos los meses del año. Como puede apreciarse, durante los primeros meses de la campaña comercial se exporta el flujo extra-regional, quedando Brasil como único destino en el resto de los meses del año, apuntalando el precio del cereal.



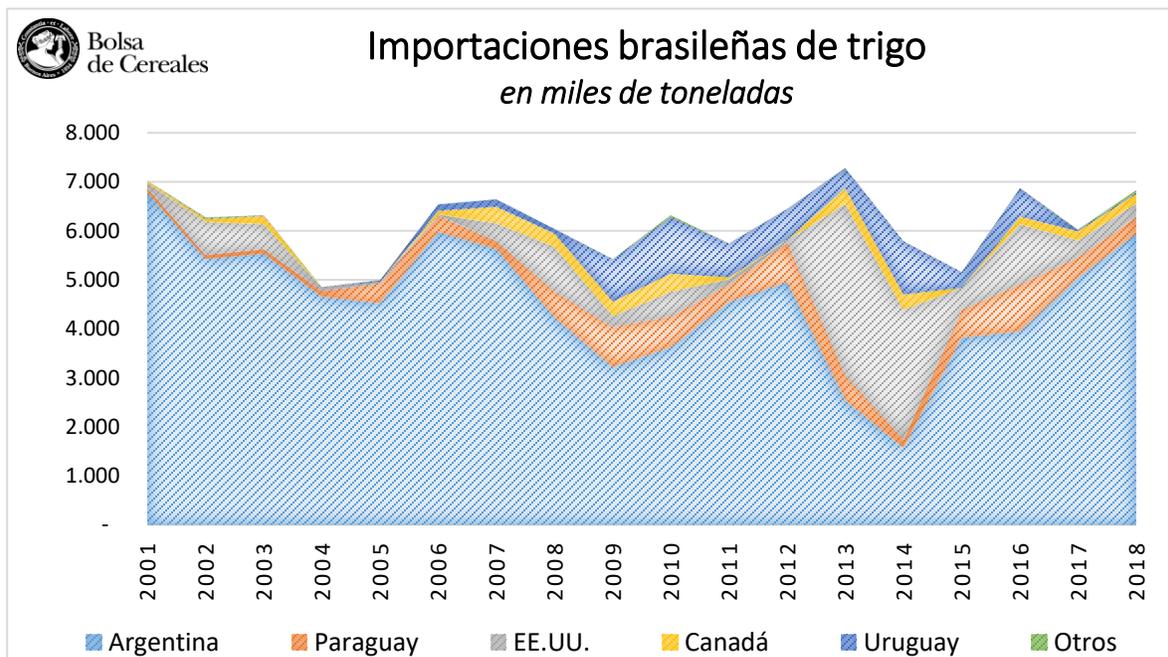
Fuente: Bolsa de Cereales en base a INDEC.



Desde el punto de vista de Brasil, Argentina tiene una importancia significativa, abasteciendo en promedio el 80% de sus compras de trigo. Durante los años de bajas exportaciones argentinas, Brasil trató en principio de cubrir sus necesidades con trigo de Uruguay y Paraguay, pero ante la imposibilidad de llenar el vacío que dejaba Argentina, decidió recurrir a orígenes fuera del Mercosur, abriendo cupos libres de arancel. Estas cuotas fueron aprovechadas especialmente por Estados Unidos, que llegó a exportar 3,5 y 2,6 millones de toneladas en 2013 y 2014. Durante esos años, nuestro país apenas representó el 30% de las compras brasileñas.

Durante los últimos años, sin ventajas arancelarias y con una oferta argentina sin restricciones, las exportaciones estadounidenses de trigo a Brasil giraron en torno a las 300 mil toneladas. Le sigue Canadá con un promedio de 200 mil toneladas.

Se destaca, entonces, que si bien Estados Unidos ha mostrado tener capacidad para aprovechar las ventajas excepcionales que Brasil ha otorgado en materia arancelaria; siempre ha sido ante situaciones de escasez en la oferta argentina, que prácticamente la dejaban fuera del mercado. Debe analizarse, entonces, si esta rebaja arancelaria será suficiente para competir con una creciente oferta exportable de Argentina, que este año podría llegar a las 13 millones de toneladas. O para desplazar al trigo de origen canadiense, que es utilizado como corrector por los molinos brasileños dado su alto contenido proteico.



Fuente: Bolsa de Cereales en base a Trademap.



En este contexto, el riesgo de que Estados Unidos le quite al trigo argentino una porción importante del mercado brasileño parece bajo: en un escenario de máxima la participación de Argentina en las importaciones de Brasil disminuiría de 87% a 75%, asumiendo que EE.UU. conserva sus exportaciones actuales y desplaza a la Argentina en 750 mil toneladas adicionales. No obstante, esta medida tendrá un impacto en el precio FOB Puertos Argentinos, que deberá hacer un esfuerzo adicional para conservar en Brasil su participación actual. Al momento de anunciarse la medida, el mercado tomó nota de esta situación con un descenso de 6 USD/Ton del precio del trigo argentino.

Debe señalarse además que, para algunas consultoras privadas, se espera para la campaña 2019/20 una disminución de las importaciones brasileñas de trigo, ante un aumento de la producción al interno del país.

Comentarios finales

- Brasil ha otorgado un beneficio similar en el pasado a socios extra-regionales, ante una situación excepcional de escasez en la oferta exportable de Argentina, su principal proveedor de trigo. Con la medida actual, se estaría consolidando ese acceso preferencial para todos los años, sin mediar una situación de desabastecimiento debido a una oferta argentina que lleva tres campañas consecutivas de crecimiento, y supera ampliamente las necesidades brasileñas.
- En principio, si bien se desconoce la forma de implementación de la medida, la adopción de un cupo OMC violaría la normativa del Mercosur, y Argentina podría reclamar ante las instituciones del bloque.
- De todas formas, y como ya se ha observado en otras ocasiones, Brasil tiene potestad para incluir unilateralmente en su listado de excepciones al AEC el producto que desee y en tal caso, no estaría incumpliendo normativa del bloque.
- El nuevo contingente podrá ser utilizado no sólo por Estados Unidos, si no por cualquier otro Miembro de la OMC.
- Aunque el riesgo de que Estados Unidos, u otro competidor, le quite al trigo argentino una porción importante del mercado brasileño parece bajo, esta medida tendrá un impacto en el precio FOB de Argentina, que deberá hacer un esfuerzo adicional para conservar su participación actual.



- Si ocurre una pérdida de mercado, Argentina podría requerir a Brasil alguna forma de compensación.
- Este caso pone sobre la mesa el debate sobre la flexibilización del Mercosur. Los países del bloque, ante la falta de avance en la agenda de negociaciones internacionales, vienen reclamando la posibilidad de negociar acuerdos comerciales de manera bilateral con socios extra-regionales.