

Economía Internacional

Estrategias de liberalización comercial

Estrategias de liberalización comercial

- **Dos estrategias principales**
 - Multilateralismo: esfuerzo para la liberalización global de las relaciones internacionales
 - Regionalismo: integración económica entre dos o más países basada en acuerdos formales
- **Debate multilateralismo vs regionalismo**
 - ¿Puede considerarse que los acuerdos regionales son un paso para avanzar hacia el libre comercio global?
 - ¿Puede considerarse que los acuerdos comerciales socavan el sistema multilateral?

Multilateralismo

- Se inicia en el campo del comercio de bienes con la firma del GATT en 1947
 - Reducción sustancial de las restricciones al comercio y perfeccionamiento de un marco de normas multilaterales aplicables al comercio internacional
- Continúa en el comercio de servicios, las inversiones, las compras públicas, los derechos de propiedad intelectual, y el comercio de productos agrícolas, entre otros, en el ámbito de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Organización Mundial de Comercio

- La OMC se origina como resultado de la Ronda Uruguay (1986 - 1994) entrando en vigencia el 1 de enero de 1995
- Cuenta con 164 miembros (al 29 de julio de 2016)
- Objetivo: eliminar (o reducir) las trabas al comercio para que las corrientes comerciales circulen con la máxima facilidad, previsibilidad y libertad posible
- Normas de la OMC: Se clasifican en Acuerdos Multilaterales (mercancías, servicios y derechos de propiedad intelectual, solución de diferencias y examen de políticas comerciales) y Acuerdos Comerciales Plurilaterales

Funciones de la OMC

- Administra un sistema mundial de normas comerciales
- Funciona como foro para la negociación de acuerdos comerciales
- Se ocupa de la solución de las diferencias comerciales entre sus Miembros
- Atiende a las necesidades de los países en desarrollo

Aplicación de reglas multilaterales

- Los Acuerdos de la OMC obligan a los gobiernos a garantizar la transparencia de sus políticas comerciales notificando a la OMC las leyes en vigor y las medidas adoptadas
- Todos los Miembros de la OMC están sujetos a un examen periódico de sus políticas y prácticas comerciales, y cada uno de esos exámenes contiene informes del país interesado y de la Secretaría de la OMC
- La frecuencia de los exámenes depende de tipo de país:
 - Las cuatro principales entidades comerciantes — la Unión Europea, Estados Unidos, Japón y China, cada 2 años.
 - Los 16 países siguientes (en función de su participación en el comercio mundial), cada 4 años.
 - El resto de los países, cada 6 años (Uruguay se encuentra en este grupo).
 - Puede fijarse un intervalo más largo para los países menos adelantados (PMA)

Mecanismo de solución de diferencias

- Los distintos acuerdos prevén mecanismos específicos de solución de controversias que garantizan la imparcialidad de los procesos
- Los países someten sus diferencias a la OMC cuando estiman que se han infringido los derechos que les corresponden en virtud de los Acuerdos
- Los dictámenes de los expertos independientes designados especialmente para el caso se basan en la interpretación de los Acuerdos y de los compromisos contraídos por cada uno de los países

Foro de negociación internacional

- La OMC es un lugar donde acuden los países Miembros para negociar cuestiones comerciales: liberalización del comercio y elaboración de normas en otros campos que inciden sobre el comercio
- Actualmente, la OMC es el foro de nuevas negociaciones en el marco del “Programa de Doha para el Desarrollo” iniciado en 2001

Países en desarrollo

- Los Acuerdos de la OMC contienen disposiciones especiales para los países en desarrollo, con inclusión de plazos más largos para aplicar los Acuerdos y los compromisos y de medidas para aumentar sus oportunidades comerciales, con objeto de ayudarles a crear capacidad comercial, solucionar diferencias y aplicar normas técnicas
- La OMC organiza anualmente misiones de cooperación técnica a países en desarrollo. También organiza cada año en Ginebra numerosos cursos para funcionarios gubernamentales
- La Ayuda para el Comercio tiene por objeto ayudar a los países en desarrollo a crear la capacidad técnica y la infraestructura que necesitan para aumentar su comercio

Instrumentos de la OMC

- Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)
- Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS)
- Acuerdo sobre Derechos de Propiedad Intelectual (ADPI)
- Otros: Medidas sanitarias y fitosanitarias; Obstáculos técnicos al comercio; Salvaguardias, Subvenciones y Medidas Compensatorias; Antidumping; Normas de origen, Compras Públicas; Inversiones relacionadas al comercio, etc.
- Estos acuerdos surgen de negociaciones en las que se encuentran involucradas la mayoría de los países.

Principios y reglas básicas del GATT (1)

- ***Protección de la producción nacional mediante aranceles***
 - Los países pueden proteger la producción nacional frente a la competencia del extranjero, siempre que tal protección se brinde únicamente mediante los aranceles y se mantenga en niveles bajos
 - Se prohíbe que los países apliquen restricciones cuantitativas, salvo en casos especificados

Principios y reglas básicas del GATT (2)

- ***Reducción y consolidación de aranceles***
 - Implica la promesa de no aumentar los aranceles por encima de cierto umbral (se establecen límites máximos de las tasas arancelarias)
 - Constituye un intento de los gobiernos de dar estabilidad y previsibilidad al entorno comercial
- En algunos casos, los derechos de importación aplicados son inferiores a los tipos consolidados
- Un país puede modificar sus consolidados, pero sólo después de negociarlo con sus interlocutores comerciales y puede implicar compensaciones por pérdida de comercio
- Uno de los logros de las negociaciones comerciales multilaterales de la Ronda Uruguay consistió en incrementar la proporción del comercio sujeto a compromisos vinculantes. Ej: en agricultura, el 100% de los productos tienen aranceles consolidados. Esto otorga mayor seguridad de los mercados para comerciantes e inversores

Principios y reglas básicas del GATT (3)

- ***Trato de Nación Más Favorecida (NMF)***
 - Los países no pueden discriminar entre sus contrapartes comerciales. Deben otorgar iguales preferencias a todos los Miembros de la OMC.
 - Si se concede a un país una ventaja especial (Ej: la reducción del arancel aplicable a uno de sus productos), se tiene que hacer lo mismo con todos los demás Miembros de la OMC.
 - Tiene tanta importancia que es el primer artículo del GATT, que regula el comercio de mercancías.

- El principio NMF se aplica a todos los acuerdos de la OMC
- Se permiten ciertas excepciones:
 - Los países pueden establecer un acuerdo de libre comercio que se aplique únicamente a los productos objeto de comercio dentro del grupo y hacer discriminaciones con respecto a los productos de terceros países
 - Pueden otorgar acceso especial a sus mercados a los países en desarrollo
 - UN país puede poner obstáculos a los productos que se consideren objeto de un comercio desleal procedentes de países específicos (medidas antidumping)

Principios y reglas básicas del GATT (4)

- ***Trato Nacional (TN)***

- Los países no pueden privilegiar sus productos nacionales respecto de los importados de otros Miembros
- Las mercancías importadas y las producidas en el país deben recibir el mismo trato, después de que las mercancías extranjeras hayan entrado en el mercado (por ejemplo, a nivel de los tributos internos).

- El trato nacional sólo se aplica una vez que el producto ha entrado en el mercado
- La aplicación de derechos de aduana a las importaciones no constituye una transgresión del trato nacional, aunque a los productos fabricados en el país no se les aplique un impuesto equivalente.

Regionalismo

- Se entiende por regionalismo a la integración económica de dos o más países
- Las formas más típicas de integración son:
 - **Zona de Libre Comercio.** Se eliminan los aranceles sobre el comercio entre los miembros
 - **Unión Aduanera.** Se adopta una política comercial común por ejemplo un arancel externo común
 - **Mercado Común.** Permite el libre movimiento de bienes, factores y servicios entre los estados miembros
 - **Unión Económica.** Son mercados comunes que coordinan sus políticas monetarias y fiscales

Nuevo regionalismo

- **Nuevo regionalismo:** es el nombre que reciben las nuevas formas de integración, usualmente etiquetadas como Acuerdos Comerciales Regionales Complejos (ACRCs)
- Se caracterizan por basarse en zonas de libre comercio e implicar la negociación de reglas en todos los sectores de la economía: servicios, capital y mano de obra, compras públicas, propiedad intelectual, etc.
- Ejemplo clásico: NAFTA
- *Premisa: no se requiere de una Unión Aduanera como requisito hacia un Mercado Común*

Mega-acuerdos regionales

- En los últimos años, la tendencia ha sido a la creación de mega- acuerdos regionales:
 - Involucran a países que en conjunto representan proporciones importantes de la población, el producto, el comercio y la inversión extranjera directa mundial
 - Apuntan a crear espacios económicos de gran alcance geográfico
 - La agenda de temas a tratar en las negociaciones es amplia y compleja, e incluye áreas nuevas o con un abordaje más profundo que en la Organización Mundial del Comercio (OMC) u otros acuerdos comerciales regionales: flujos de capital e inversión extranjera, política de competencia, regulaciones ambientales y laborales, movimiento de personas, convergencia regulatoria, comercio electrónico, uso de datos, comercio de servicios, propiedad intelectual, compras públicas, entre otros
 - Ejemplos: TPP, TTIP, RCEP, CETA

Multilateralismo vs Regionalismo

- Un acuerdo de integración implica un tratamiento discriminatorio a las importaciones según su origen geográfico. Se viola el principio de “la nación más favorecida”
- El *Art. XXIV del GATT* permite este tipo de acuerdo bajo ciertas condiciones:
 - 1) que se *eliminen las barreras sobre lo sustancial del comercio* entre los miembros
 - 2) que *la tarifa externa no sea mayor o más restrictiva* que los aranceles vigentes antes de concertarse el acuerdo

Building blocks or stumbling blocks

- El análisis de las relaciones entre el regionalismo y el multilateralismo se basa en el dilema “Building Blocks or Stumbling Stones” introducido por Bhagwati a comienzos de los 90
- El centro de este argumento consiste en que el multilateralismo es la mejor opción (primer óptimo) en la liberalización del comercio, y esta opción puede ser alternativamente erosionada o apoyada por las soluciones parciales a la liberalización, esto es: por el regionalismo

- El primer óptimo es el multilateralismo (en términos de eficiencia en la asignación de recursos)
- Si el regionalismo es positivo o no en el largo plazo dependerá de la visión que se adopte. Hay dos visiones:
 - el regionalismo es un paso intermedio hacia el multilateralismo (abrirse a algunos es un paso para abrirse luego a otros) – **Building blocks**
 - el regionalismo es un obstáculo en el camino hacia al multilateralismo, ya que una vez que se obtuvo un acceso preferencial a un mercado puede no quererse perder el mismo frente a la competencia de un tercero – **Stumbling blocks**

Teoría tradicional de Unión Aduanera

- La teoría tradicional estudia los efectos de la integración analizando desde la perspectiva de una Unión Aduanera (UA)
- La idea subyacente en la primera mitad del siglo pasado de que una UA conducía a la expansión del comercio sobre la base del multilateralismo y la no discriminación
- El supuesto era que la UA optaría por un sistema de economía abierta con un arancel externo lo suficientemente bajo como para incentivar la competencia del resto del mundo y así no reproducir la protección doméstica a nivel del mercado ampliado
- Hasta ese momento había un consenso general de que las UA permitirían una mejora del bienestar y que eran un paso hacia el libre comercio mundial

- Viner (1950) demostró, en cambio, que las UA producían tanto efectos positivos como negativos
- Todo proceso de integración económica implica un sistema de discriminación aduanera entre naciones ya que las importaciones de un mismo producto están sujetas a distintos aranceles y barreras, dependiendo de que el país de origen pertenezca o no al grupo que se integra
- *Se puso en tela de juicio el supuesto de que el establecimiento de una UA tendría como efecto el aumento del bienestar general*

Viner: Creación y desvío de comercio

- Efectos de la formación de una UA sobre la asignación de recursos en términos de la creación y desvío de comercio:
 - **Creación de comercio.** Es el aumento del volumen del comercio entre países cuando se acuerda la UA entre ellos (implica sustitución de producción doméstica ineficiente)
 - **Desvío de comercio.** Parte de los flujos de importación y exportación que existían antes de la UA entre cada uno de los países del acuerdo con terceros países, son sustituidos por importaciones y exportaciones de y hacia países miembros de la unión
- Si la creación de comercio es mayor que el desvío de comercio, hay una mejora en el bienestar

- Vemos entonces que importa:
 - a) la estructura de costos a la hora de considerar con quien se decide conformar una UA.
 - b) la estructura arancelaria antes de la UA y el AEC resultante de la misma
- Una UA en la que predomina la creación por sobre el desvío de comercio tiene un efecto positivo sobre el bienestar
- El artículo XXIV del GATT contempla esta preocupación, permitiendo las UA únicamente en los casos en que el arancel externo común no fuese en conjunto más elevado que las cargas aplicadas al comercio con anterioridad a la misma

Argumentos a favor del multilateralismo

- El regionalismo puede resultar en un costoso desvío de comercio más que en creación eficiente del mismo
- Una vez que se consigue el acceso preferencial a un mercado probablemente no se quiera perder permitiendo la asociación con un tercero
- La proliferación de acuerdos comerciales regionales (ACRs) absorbe los escasos recursos de negociación (especialmente en los países más pobres) y desplaza la atención de los hacedores de política del multilateralismo
- Mediante la creación de marcos jurídicos alternativos, los ACRs pueden debilitar la disciplina y la eficiencia asociadas a las normas multilaterales que gozan de amplio reconocimiento

Argumentos a favor del regionalismo

- Los ACRs pueden ayudar a sensibilizar a los grupos nacionales respecto a la liberalización y permitir una ampliación del comercio
- Expandir el número y la cobertura de sucesivos ACRs puede erosionar la oposición creada en torno a la liberalización multilateral
- El marco multilateral es una referencia, pero los compromisos por el momento son bajos (los ACRs suelen acordar compromisos más profundos en términos de apertura)
- El regionalismo surge como una alternativa ante los problemas para avanzar en las negociaciones en el campo multilateral

Evidencia empírica

- Si bien se ha dado en las últimas décadas una disminución sustancial de las barreras al comercio, éstas siguen siendo significativas
- Al mismo tiempo, el crecimiento de los ACRs aumenta las distorsiones al comercio, más aún cuando los nuevos formatos de integración incluyen disciplinas complementarias al comercio de bienes, que pueden profundizar el desvío de comercio.

- Tanto en el TLCAN como en la UE se encontró evidencia de desvío de comercio, aún cuando en el último caso el arancel externo tuvo una tendencia liberalizadora
- Cuando la integración regional resulta en la conformación de un bloque de gran tamaño, el daño en términos globales puede ser importante. Esto es porque un bloque de gran tamaño podrá afectar los precios internacionales y, por lo tanto, afectar a cualquier país, sin necesidad ahora de que tenga incluso relación comercial con el bloque

Evidencia empírica: Mercosur

- En el caso del MERCOSUR si bien no se dispone de estimaciones globales recientes sobre el desvío de comercio, el hecho de que no se trate aún de una UA perfecta, aminora los daños potenciales. Esto es, al existir excepciones al AEC, los países pueden evitar por el momento la sustitución de comercio desde países más eficientes de extra zona hacia países menos eficientes de la región
- ...hay que tener presente que cuando se complete el proceso de integración pueden emerger nuevos problemas de desvío de comercio que afecten el bienestar

Situación de Ronda Doha

- Por otra parte, la negociación en el ámbito multilateral se encuentra estancada por el momento (tras el fracaso de la Ronda de Doha en 2008 no se han vuelto a retomar las negociaciones)
- En ese marco, muchos países han asumido en las últimas décadas compromisos más profundos en el ámbito bilateral y regional que aquellos que el marco multilateral les impone, por lo que en términos de la evidencia empírica parecería que el regionalismo se ha impuesto al multilateralismo de manera contundente