



Capítulo II

El Comercio Exterior en un mundo de retos y oportunidades

José Ignacio Korzeniak Pastorino^{*}

La práctica del comercio global: Fortalezas y debilidades

SUMARIO: I. Introducción. II. Las disposiciones de la OMC Las disposiciones de la OMC. III. Principios rectores. IV. Excepciones, derogaciones y medidas de salvaguarda. V. Los obstáculos. VI. La solución de controversias en la OMC. VII. La crisis económico financiera actual y el comercio internacional. VIII. Reflexiones finales. IX. Bibliografía.

I. Introducción

Se nos ha encargado exponer sobre un tema ajeno a nuestra especialidad pero cercano a nuestra experiencia. Trataremos de incursionar en el repaso de las reglas jurídicas destinadas a disciplinar las relaciones económicas internacionales y fundamentalmente, profundizar en aquellos aspectos que inciden de forma decisiva en la operativa de las transacciones que operan en ese ámbito.

El campo de las relaciones económicas internacionales tiene como componente fundamental, junto a la cooperación para el desarrollo y las relaciones monetarias (y estrechamente vinculado a ellas) al comercio internacional.

Se trata de uno de los factores decisivos del desarrollo, entendiendo como tal “el proceso de transformación cuantitativo y cualitativo de las estructuras económicas, las jurídicas, las políticas, las culturales y dentro de éstas las científico tecnológicas, las educativas, las artísticas y las sanitarias. Se trata de una transformación económica en términos de cambios cualitativos y cuantitativos en la esfera de la producción, en la distribución del ingreso, en la de los merca-

^{*} Embajador de la República de Uruguay en México.

dos y de los intercambios, en la de los consumos, en la actividad financiera, en la inserción internacional.”¹

El escenario de la globalización entendido como un fenómeno que refuerza la interdependencia entre los países, iniciado según algunos desde el siglo XIX, pasando por su incremento después de la segunda guerra mundial e impulsado decisivamente en los últimos años con la revolución tecnológica en materia de comunicaciones y transporte, ha generando un fuerte crecimiento del comercio y de la economía en el mundo.

La globalización generó también cambios estructurales importantes en la economía mundial. La integración mundial de los mercados de productos, capitales y trabajo, la búsqueda de la eliminación o reducción de las restricciones del comercio internacional. Como ha dicho Couriel “las nuevas formas de globalización pasan por los niveles tecnológicos, de comunicaciones y financieros. Hay una impresionante velocidad de innovación tecnológica que penetra permanentemente en la producción de bienes y servicios.”²

Sin intención de agotar estos temas, apenas con la pretensión de dejarlos planteados, hay que decir que los fenómenos asociados a la globalización generan inquietudes e interrogantes. También, y muy especialmente, aquellos que se refieren al comercio internacional en el marco de este proceso. Esto naturalmente ha derivado en el cuestionamiento a las distintas formas de integración, la necesidad del tratamiento o no de las asimetrías entre los países, la discusión sobre los contenidos que deben regular un comercio justo y cómo incide el proteccionismo, desembozado o encubierto, que conspira contra el desarrollo del libre comercio.

En el presente trabajo plantearemos el conjunto de circunstancias que favorecen el comercio internacional; los obstáculos que usualmente enfrenta el mismo, y por último, los efectos de la crisis económico-financiera global que padecemos en el desenvolvimiento del comercio mundial, considerando primer trimestre del año 2009.

¹ DEAN, Juan Carlos. “Compromiso con un país progresista” ed. Banda Oriental, UDELAR, Facultad de Ciencias Económicas y Administración, Montevideo, 2007. p. 74. No nos pasa desapercibida la discusión sobre el concepto de desarrollo. Nos parece, no obstante, inabordable con una mínima imprescindible profundidad de tratamiento, dados los límites de temática y extensión de este trabajo.

² Couriel, Alberto. “La izquierda y el Uruguay del futuro”, Banda Oriental, Montevideo, 2004, p. 217.

II. Las disposiciones de la OMC³

El sistema jurídico de la OMC tiene por objeto instaurar un comercio internacional libre de obstáculos.

Este conjunto normativo tiene como disposición básica el Acuerdo de Marrakech, constitutivo de la propia organización, y normas sustantivas contenidas en cuatro anexos. En el anexo 1 A están contenidas normas relativas al comercio de mercancías, de servicios y a aspectos de propiedad intelectual, y recogen las disposiciones de acuerdos multilaterales del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y de Comercio de 1994 (G.A.T.T. por sus siglas en inglés, sustitutivo del G.A.T.T. de 1947). Desde la Ronda Uruguay lo componen también seis “entendimientos” relativos a diversos artículos, y dos tratados específicos para la liberalización del comercio de productos agrícolas y textiles.

Por otro lado, la eliminación o mitigación respecto de obstáculos no arancelarios determinó, en sucesivas Rondas multilaterales, una serie de acuerdos sobre las siguientes materias:

Obstáculos Técnicos al Comercio, Aplicación de medidas Sanitarias y Fitosanitarias, Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio, Acuerdo sobre derechos *antidumping*, sobre el Valor en aduana de mercancías, sobre Inspección Previa a la Expedición, sobre normas de origen, procedimientos para el trámite de licencias de importación, sobre subvenciones y Medidas Compensatorias, sobre salvaguardias.

El anexo 1B del Acuerdo de Marrakech contiene disposiciones referidas al comercio de Servicios (G.A.T.S. por sus siglas en inglés) y complementos destinados a regular el comercio en Telecomunicaciones, transporte aéreo, marítimo y servicios financieros. El anexo 1C recoge disposiciones referidas a Derechos de propiedad Intelectual.

Los anexos 2 y 3 contienen disposiciones que tienden a garantizar el cumplimiento de las normas de la OMC. En el primero de ellos, se establecen los procedimientos para la solución de controversias, y en el siguiente, el llamado “Mecanismo de Examen de Políticas Comerciales”.

El anexo 4 del G.A.T.T. se refiere a acuerdos complementarios sobre comercio en aeronaves civiles, contratación pública, productos lácteos y carne de bo-

³ Díez de Velasco, Manuel. Instituciones de Derecho Internacional Público. 15ª Edición, Tecnos, Madrid, 2006, p. 715 y ss. Todo lo referido a las disposiciones que regulan OMC. han seguido el esquema del Capítulo 30 de esta obra

vino. Cabe señalar que los dos últimos han sido suprimidos debido a que los aspectos regulados se recondujeron a los Acuerdos sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.

Dada la complejidad de todo el sistema jurídico de la Organización Mundial del Comercio nos limitaremos, para los efectos de esta exposición, a referir los principios rectores del sistema y sus principales excepciones.

III. Principios rectores

- a) El principio de protección aduanera exclusiva, supone que los Estados parte de la OMC únicamente pueden utilizar los derechos de aduana para proteger su producción, estando prohibido cualquier tipo de obstáculo no arancelario.

Está recogido en el artículo XI del GATT de 1994 que dispone que *“ninguna parte contratante impondrá ni mantendrá – además de los derechos de aduana, impuestos u otras cargas- prohibiciones ni restricciones a la importación de un producto de otra parte contratante”*. Las sucesivas rondas de la OMC han procurado establecer acuerdos de reducciones arancelarias y disminución de los derechos de aduana.

- b) El principio de no discriminación entre los productos y servicios nacionales y los provenientes de otros países. Tiene dos formas de expresión:

- 1) la cláusula de nación más favorecida, recogida por el artículo I del GATT de 1994, en los siguientes términos: *“cualquier ventaja, favor, privilegio e inmunidad concedido por una parte contratante a un producto originario de otro país o destinado a él, será concedido inmediata e incondicionalmente a todo producto similar originario de los territorios de todas las demás partes contratantes o a ellos destinados”*.

El artículo II del GATS establece en términos parecidos este principio, aunque permite exenciones temporales a su aplicación.

Esta cláusula busca asegurar igualdad de trato en todas las importaciones, con independencia de su país de origen. Tiene tres notas distintivas: es multilateral (se aplica a todos los miembros de la OMC); debe ser incondicional (no requiere ninguna contrapartida por parte de la parte contratante que hace uso de ella) y es automática (debe operar sin petición previa).

- 2) El principio de trato nacional que se dirige a asegurar condiciones de compe-

tencia idénticas en el Estado a todas las mercancías y servicios con independencia de su origen (artículo III del GATT de 1994). En lo referido Al comercio internacional de servicios, la regulación tiene un principio similar, aunque contiene excepciones (artículo XVII del GATS.)

- c) El denominado “least trade-distorting regulation principle” es la obligación genérica de los Estados de utilizar sus competencias soberanas en materia económica, afectando lo menos posible al comercio internacional.
- d) La obligación de transparencia en relación a las normas internas referidas a la producción y comercialización de mercancías y servicios, partiendo de la base de que el secreto por no adecuada publicación, o difusión restringida constituye ciertamente un obstáculo no arancelario a los flujos comerciales.

IV. Excepciones, derogaciones y medidas de salvaguarda

La aplicación de los principios que tienden a la liberalización del comercio internacional tienen , en función de la sensibilidad de muchos de los productos o servicios que componen los intercambios comerciales, un complejo entramado de excepciones, derogaciones y medidas de salvaguardia contenidos o permitidos en las disposiciones del sistema de la OMC.

También en los procesos de integración son de frecuente incorporación entre los países que emprenden un proceso de liberalización de sus fronteras económicas. Se trata entonces, de medidas que limitan el libre comercio, pero que tienen fundamentos para establecerse.

- a) la cláusula de salvaguardia general (artículos XIX del GATT de 1994 y X del GATS) que se usa cuando se produce una situación de distorsión del mercado que amenaza con causar un perjuicio grave a los productores nacionales de un producto o servicio similar al importado , que haga competencia con éstos.

Ya en la Ronda Uruguay se adoptó un acuerdo General sobre Salvaguardias, que establece controles en el sistema multilateral de la OMC para evitar la utilización abusiva de esta cláusula. El mismo acuerdo establece que dichas medidas no podrán aplicarse en forma discriminatoria y prohíbe algunas medidas, como las limitaciones voluntarias de las exportaciones o los acuerdos de comercialización

ordenada. Algunos países tienen disposiciones constitucionales que lo incorporan. (Por ejemplo el artículo 131 *in fine* de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos establece que "...El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso, y para crear otras; así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquier otro propósito, en beneficio del país. El propio Ejecutivo al enviar al Congreso el Presupuesto Fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiere hecho de la facultad concedida).

b) las excepciones generales

Están contenidas en el artículo XX del GATT de 1994 y XIV del GATS. Se habilita a los Estados parte de la OMC a tomar medidas contrarias al libre comercio para proteger intereses sociales esenciales (moral pública, salud, vida de las personas, salud de los animales, preservación de los vegetales, derechos de propiedad intelectual, derechos de los consumidores).

c) excepción relativa a la seguridad nacional

En el artículo XXI del GATT se establece una excepción general por razones de seguridad nacional.

Igual que con las excepciones de los principios anteriormente desarrollados, y por tratarse de obstáculos técnicos al libre comercio, se establece que tales medidas no podrán constituir una forma de discriminación encubierta o restricción arbitraria del comercio de mercancías y servicios.

Además están contempladas otras excepciones referidas a ciertas mercancías de estrecha vinculación con la soberanía de los países (comercio de oro, plata, productos pertenecientes al patrimonio cultural de la Nación, o de especial naturaleza, como los recursos naturales agotables. Como se ha señalado, el comercio de los productos básicos no tiene tratamiento en la normativa de la OMC, si bien existen acuerdos específicos sobre algunos productos (trigo, azúcar, café, cacao, caucho, etc.).-

d) la derogación o *waiver*

Está contemplada en el artículo XXV.5 del GATT de 1994, y artículo IX.3 del Acuerdo OMC). Se trata de una variante de la aplicación del principio "*rebus sic*

stantibus” que permite a las partes de un tratado, desligarse de las obligaciones que le impone el mismo, de mediar circunstancias extraordinarias absolutamente excepcionales y no previstas en otras disposiciones.

e) las integraciones económicas regionales

Los artículos XXIV del GATT y V del GATS se refieren a las uniones aduaneras y zonas de libre comercio. No obstante ello, tales disposiciones de excepción al régimen general son aplicables a todos los procesos de integración. (Mercado común, unión económica y monetaria).

Los procesos de estas características suponen una eliminación o disminución de las restricciones comerciales entre los Estados que participan de ellos y no es extensiva a los otros Estados. Por esta razón, son contrarios a los principios de la nación más favorecida, o el de trato nacional. Las disposiciones de la OMC establecen condiciones a los miembros que participen de este tipo de integraciones, que señalamos a continuación.

Deben afectar lo esencial de los intercambios comerciales entre los Estados participantes, no siendo admisibles acuerdos parciales liberalizadores referidos a productos específicos o determinados sectores económicos.

Requieren de un programa de ejecución progresiva de integración económica en un plazo razonable (se ha fijado posteriormente en 10 años).

Las restricciones al comercio no pueden ser mayores que las aplicadas anteriormente por los Estados, es decir que los acuerdos deben tender siempre al incremento de los flujos comerciales.

Y por último, los Estados participantes en un proceso de integración de esta naturaleza deben informar a la OMC puntualmente de los resultados de la integración y de las modificaciones que en dicho proceso se produzcan.

f) Otra excepción a los principios de la OMC, es la de tratamiento especial y diferenciado, favorable a los países con menor nivel de desarrollo. (Parte IV del GATT de 1994 y artículos IV y otros del GATS).

Inicialmente, la normativa reguladora general del comercio internacional no había previsto excepciones en este sentido, y recién en 1964 se incorporaron acuerdos recogiendo este criterio. En la Ronda de Tokio de 1979 se adoptaron la posibilidad de otras medidas, como la cláusula de habilitación.

Estos instrumentos admitidos, reconocen el principio de no reciprocidad de los países pobres respecto de los países desarrollados en sus relaciones comerciales.

La OMC incluye 155 cláusulas sobre tratamiento especial y diferenciado, agrupables en seis categorías:

- Disposiciones destinadas a incrementar las oportunidades de comercio en los países en desarrollo.
- Normas que permiten a los miembros de la OMC salvaguardar los intereses de los países en desarrollo.
- Flexibilidad en los compromisos, en las acciones y en el uso de instrumentos de política.
- Períodos de transición para asunción de obligaciones acordadas
- Asistencia técnica.
- Disposiciones específicas destinadas a los países menos adelantados.⁴

V. Los obstáculos

Arancelarios

Los obstáculos o barreras arancelarias se ejercen a través del control que ejercen los Estados en las aduanas y que inciden en los flujos de importación y exportación de mercancías, gravándolos mediante diversos instrumentos de protección comercial.

Los principales son los llamados derechos de aduana, que constituyen “*cargas pecuniarias previstas en el arancel aduanero, que gravan los productos importados, y excepcionalmente, las exportaciones cuando se integran o abandonan el territorio aduanero de un Estado*”.⁵

Si bien estas cargas fueron concebidas inicialmente como impuestos indirectos destinados a la generación de ingresos fiscales, se fueron transformando gradualmente en medidas de protección a la producción nacional.

A ello deben incluirse otras cargas (pago por otros servicios aduaneros, de controles fitosanitarios o veterinarios, etc.)

⁴ PAPA, Gabriel y QUIJANO, José Manuel. “Aspectos de la inserción internacional del Uruguay” OPP, Comisec. Montevideo, 2006. cap. 8, p. 4.

⁵ Díez de Velasco, Manuel. Instituciones de Derecho Internacional Público. 15ª Edición, Editorial Tecnos, Madrid, 2006, p. 715 y ss.

No arancelarios

Residualmente, se trata de todos los obstáculos diferentes a los derechos de aduana, determinados por una autoridad pública. Un fenómeno notorio es que esta categoría de medidas que obstaculizan o dificultan el comercio fue aumentando en variedad y cantidad en la medida en que disminuye la capacidad proteccionista de los obstáculos arancelarios. La lista es extensa. Sólo mencionaremos los más frecuentes: cupos para acceder a una situación arancelaria preferente, licencias de importación, consulta a los productores nacionales, etc.

Por otro lado, están los denominados genéricamente obstáculos técnicos: normas nacionales para defender intereses sociales fundamentales como la salud pública, la de los animales o vegetales, la seguridad del consumidor o la protección del medio ambiente. También los controles sanitarios o fitosanitarios ejercidos por los Estados.

Pueden agruparse en esta categoría de obstáculos no arancelarios las medidas de defensa comercial contra exportaciones desleales o lícitas, pero causantes de distorsiones en la producción nacional. “Entre las medidas de defensa comercial dirigidas contra exportaciones no desleales, destacan las cláusulas de salvaguardia, y las restricciones voluntarias de las exportaciones.”⁶

Respecto de las medidas que se enderezan contra prácticas desleales, son los derechos *antidumping*, y los derechos compensatorios. Los primeros se imponen a la exportación de mercancías con un precio inferior a su valor en el mercado interno del país productor. Los derechos compensatorios constituyen una carga pecuniaria establecida a productos que en el país exportador gozan de subvenciones o subsidios en el país de origen. Ambos procedimientos administrativos requieren de instancias probatorias de la existencia del *dumping* o las subvenciones y pueden desembocar en la imposición de derechos compensatorios.

Los obstáculos generados por las empresas públicas comerciales o aún las no comerciales que establezcan compras de productos nacionales con preferencias de los demás.

También es posible utilizar el sistema tributario como un obstáculo del comercio, o los costos de las formalidades aduaneras.

Los pagos de las transferencias monetarias internacionales vinculadas a operaciones comerciales subyacentes, los controles cambiarios, etc. pueden constituir una dificultad adicional.

⁶ *Ibidem*.

En materia de comercio de servicios, tanto los que desplazan el objeto de un Estado a otro (telecomunicaciones, informática, etc.), como los que requieren desplazamiento físico del prestador o receptor para que se realice, suelen ser restringidos con obstáculos de naturaleza no arancelaria.

VI. La solución de controversias en la OMC

Sin examinar en detalle el sistema de solución de controversias para países de la OMC, daremos una breve noticia de sus principales características y procedimientos.

- En el Acta Final de la Ronda Uruguay se incorporó el “Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de controversias” que codifica el acervo que había sido desarrollado desde 1947.
- El Sistema Integrado de Solución de Controversias trata de estructurar un mecanismo que sea funcional, ágil y que opere sobre un ámbito específico por la índole de los asuntos que resuelve.
- Se generó un nuevo sistema integrado para la solución de controversias, con creación de órganos específicos con mayor especialización por materia.
- La interpretación de las normas se hace según lo dispuesto por los artículos 31 a 33 del Convenio de Viena sobre Derecho de los tratados de 1969
- No se permiten medidas unilaterales de los Estados miembros como reacción contra incumplimientos de las normas, o pérdida o anulación de ventajas comerciales, los cuales deberán ser siempre resuelto mediante los procedimientos previstos en el Entendimiento.
- Por otra parte, el apartado 4 del artículo XIV del Acuerdo OMC impone a los Estados miembros la obligación de modificar sus normas internas que no sean compatibles con las disposiciones acordadas en este ámbito multilateral.
- Se establece el Órgano de Solución de diferencias, como órgano del Consejo general de la OMC encargado de resolver controversias y velar por la aplicación de las disposiciones del sistema jurídico. Se crea un Órgano Permanente de Apelación de siete miembros con intervenciones por turnos de tres por cada asunto.

- Para resolver controversias, primero se deben agotar las instancias de los medios diplomáticos entre los países: buenos oficios, mediación y conciliación. No son excluyentes de los otros procedimientos. El arbitraje requiere el acuerdo para someterse a su laudo de los Estados partes de la controversia, y de recurrirse a esta forma, queda excluida la posibilidad de dirimirlo en un panel (o grupo especial creado ad hoc).
- El panel es establecido por el Órgano de Solución de Diferencias a petición del Estado reclamante, si en los mecanismos de consultas previas no ha visto satisfechas sus pretensiones. Los paneles se constituyen por tres o excepcionalmente cinco miembros. Expertos en las materias objeto de la controversia. La resolución del panel no es equiparable a un laudo arbitral, ya que carece de obligatoriedad en sí mismo. No obstante ello, está destinado a que la O.S.D adopte una decisión con su dictamen. Tal resolución es apelable ante el Órgano Permanente de Apelación.
- En caso de que el Estado a quien se ordenó hacerlo, no acatase la resolución, no eliminando la medida causante de un perjuicio o poniendo fin a su incumplimiento, el Estado perjudicado puede tomar medidas contra el Estado declarado infractor, autorizado por la O.S.D.

VII. La crisis económico financiera actual y el comercio internacional

La actual crisis financiera global, que devino en crisis económica, originada en EE.UU. y cuyas consecuencias se hacen sentir cada vez con mayor intensidad en todo el mundo, tuvo los inevitables impactos en el comercio internacional. Como era previsible, la crisis financiera se trasladó rápidamente a la economía real, repercutiendo muy negativamente en los niveles globales de empleo y en el comercio mundial.

Los últimos meses del año 2008 estuvieron marcados por una notoria desaceleración de la demanda y el enlentecimiento de la producción. Considerado globalmente, el comercio mundial aumentó un 2% en volumen en todo el 2008. En los últimos seis meses de ese año se frenó su crecimiento, quedando muy por debajo del 6% del aumento del volumen respecto de igual periodo de 2007.

Los economistas de la OMC han pronosticado un hundimiento de la demanda mundial por la mayor desaceleración económica desde los años 30.

Si tales vaticinios se confirman, el volumen de las exportaciones totales durante este año 2009 disminuirá un 9%.

Dice el comunicado de la OMC de marzo de este año “En los países desarrollados la contracción será particularmente acentuada, y este año las exportaciones se reducirán un 10%. Para los países en desarrollo, cuyo crecimiento depende mucho más del comercio, los economistas de la OMC prevén un descenso de alrededor del 2- 3 por ciento de las exportaciones en 2009.”⁷

A comienzos del año se advertía que muchos gobiernos estaban tomando medidas proteccionistas. De los países del grupo del G 20, 17 habían tomado alguna medida de estas características. Ha habido aumentos de aranceles, nuevas medidas no arancelarias, recurrencia a las salvaguardias y aumento de medidas *antidumping*.

Los paquetes de estímulo financiero muchas veces, en su afán protector del empleo, favorecen a los servicios y producción de bienes nacionales a expensa de las importaciones.

Por otro lado, se retorna a la utilización de subsidios para la exportación de lácteos por parte de EE.UU. y la Unión Europea.

El director General de la OMC. Pascal Lamy decía lo siguiente:

“En los últimos 30 años el comercio ha constituido una parte cada vez mayor de la actividad económica, y su incremento ha superado con frecuencia a las ganancias de la producción. La producción de muchos artículos se efectúa con materias procedentes de todo el mundo, lo que crea un efecto multiplicador: cuando la demanda se desploma por todas partes, el comercio cae aún más. El agotamiento de los fondos disponibles para financiar el comercio ha contribuido al importante descenso de los flujos comerciales, en especial en los países en desarrollo. En consecuencia se están perdiendo muchos miles de empleo relacionados con el comercio. Los gobiernos no deben regresar a las medidas proteccionistas, que empeorarían una situación ya de por sí mala, porque estas medidas en realidad no protegen a ningún país y ponen en peligro más empleos. Por nuestra parte, seguimos de cerca la evolución de las políticas comerciales. El empleo de medidas proteccionistas va en aumento, y hay un riesgo cada vez mayor de asfixiar el comercio, que es un motor de recuperación. Hemos de mantenernos vigilantes porque sabemos que si un país restringe las importaciones, sus vecinos lo imitarán y atacarán sus exportaciones. El comercio puede ser un arma poderosa para sacar al mundo de este atolladero.”⁸

⁷ Informe sobre el comercio mundial 2008. OMC.

⁸ Pascal Lamy, Comunicado de prensa de OMC, 24 de marzo de 2009.

VIII. Reflexiones finales

El libre comercio es una aspiración de difícil consecución, que trasciende el ámbito de las proclamaciones. En materia de “progreso manuscrito” los pronunciamientos a favor del liberalizar el comercio son casi unánimes, pero vienen contaminados, con frecuencia, de hipocresía.

La práctica del comercio internacional no ha sido justa. A pesar de los objetivos proclamados, la historia de las negociaciones en este sentido demuestra que es muy difícil que los países renuncien a estrategias proteccionistas.

La política de protección y subsidios que practica el mundo desarrollado –por la vía arancelaria, para-arancelaria, de acceso preferencial a sus mercados –determina la especialización productiva de los países de la periferia.

La liberalización comercial es muy limitada en los países desarrollados, pero en nombre de la globalización, se exige a los países menos desarrollados su apertura comercial. Como señala Couriel:

“la historia del GATT es muy significativa. Siempre se intentó liberalizar los rubros que les importaban a los países desarrollados, a tal punto que la agricultura entró en las negociaciones 40 años después de su creación”.⁹

Otro ejemplo de épocas recientes. En 2002, EE.UU., aprobó tres leyes proteccionistas. La de autorización de la promoción comercial (TPA), la ley agrícola y la ley contra el bioterrorismo.

Por la primera, enumera 300 productos políticamente sensibles (agrícolas y textiles) sobre los cuales el Poder Ejecutivo no puede reducir tarifas o aranceles sin autorización del Congreso. En la misma ley, se preserva la capacidad del país para enfrentar el *dumping*, las prácticas desleales y se le posibilitan medidas de protección frente a normas laborales y de medio ambiente. También establece el sistema general de preferencias para los países que considera que apoyan a EE.UU., privilegiando su acceso al mercado.

La ley agrícola, establece subsidios a la agricultura por 180.000 millones de dólares por seis años, afectando directamente las exportaciones agrícolas de los países en desarrollo. Otorga apoyos a exportaciones estadounidenses y da estímulos específicos a los lácteos, lanas y frutas.

⁹ Couriel, Alberto. *Op. cit.*, p. 67.

Además se agregan los aranceles progresivos al mayor valor agregado y las cuotas en rubros como carne, azúcar, vestimenta, y lácteos. También existen apoyos y subsidios existentes a exportaciones como trigo, arroz, sorgo y lácteos, así como garantías especiales para las exportaciones de EE.UU.¹⁰

Otro ejemplo aportado por el premio nobel de economía Stiglitz:

La agricultura fue otro ejemplo del doble rasero inherente a la agenda de liberalización que promovimos. Aunque insistimos en que otros países redujeran sus barreras ante nuestro productos y eliminaran las subvenciones a los productos que competían nuestros, Estados Unidos mantuvo las barreras a los productos de los países en desarrollo, además de continuar con sus subvenciones masivas. Las subvenciones a la agricultura animan a los agricultores estadounidenses a producir más, lo que hace que bajen los precios globales de las cosechas que producen y de las que dependen los países pobres en desarrollo. Por ejemplo, las subvenciones para un solo cultivo, el algodón, que fueron a parar a 25.000 agricultores estadounidenses, la mayoría de ellos con una situación económica acomodada, superaron el valor del algodón producido, lo que hizo que bajara enormemente el precio global del algodón. Los agricultores estadounidenses, que representan un tercio de la producción global total, a pesar del hecho de que los costes de producción de Estados Unidos son el doble que el precio internacional de 42 centavos por libra, obtuvieron sus ganancias a costa de 10 millones de granjeros africanos que dependían del algodón para su precaria subsistencia. Varios países africanos perdieron entre un 1 y un 2 por ciento de sus ingresos totales, una cantidad mayor de la que estos países en concreto recibieron de Estados Unidos en concepto de ayuda exterior.¹¹

Similares prácticas son atribuibles a la Unión Europea, y al resto de los países desarrollados.

Los riesgos, derivados de la crisis actual son notorios. Las distorsiones derivadas de las presiones proteccionistas pueden seguir agravando los términos de intercambio, y generan un ambiente poco propicio para la culminación de la Ronda de Doha. Con respecto a las subvenciones, los toques en vigor permitidos por la OMC son todavía muy altos, y permitirían a EE.UU., la Unión Europea y Japón aumentar en 7, 5 y 8 veces respectivamente la ayuda interna que ofrecen a los agricultores.

Los subsidios a la exportación, que actualmente son poco utilizados, podrían reaparecer. El paquete de negociación discutido en la OMC el mes de julio de 2008 permitiría eliminar totalmente para el año 2013 los subsidios a las exporta-

¹⁰ Couriel, Alberto. *Op. cit.*, p. 68.

¹¹ Stiglitz, Joseph E., "Los felices 90", Taurus, Buenos Aires, 2003, p. 254.

ciones, y reducir en 70% y 80% los topes de subsidios internos en EE.UU. y la U.E. respectivamente.

Actualmente, se sigue sin concluir la Ronda de Doha. Las negociaciones no prosperan ya que la imposibilidad de conciliación de los intereses ofensivos y defensivos de los países hace que se empantane.

Por ello, en las negociaciones actuales, se debe bregar por acordar un “*non reformatio in peius*” o “*stand still*”, en el sentido de no retroceder respecto de lo ya alcanzado, y procurar sentar las bases de un comercio internacional más justo, más equilibrado, que contemple un trato especial y diferenciado para los países en desarrollo.

Por otro lado, explorar las posibilidades para que los intereses ofensivos y defensivos de los países encuentren puntos de contacto, y en definitiva, el comercio internacional juegue el papel que está destinado a cumplir, generando desarrollo y bienestar para las grandes mayorías del mundo.

IX. Bibliografía

- Couriel, Alberto, *La izquierda y el Uruguay del futuro*, Banda Oriental, Montevideo, 2004, p. 217.
- Dean, Juan Carlos, *Compromiso con un país progresista*, Banda Oriental, UDELAR, Facultad de Ciencias Económicas y Administración, Montevideo, 2007.
- Diez de Velasco, Manuel, *Instituciones de Derecho Internacional Público*. 15^o Edición, Tecnos, Madrid, 2006,
- Informe sobre el comercio mundial 2008, OMC.
- PAPA, Gabriel y QUIJANO, José Manuel, *Aspectos de la inserción internacional del Uruguay*, OPP, Comisec. Montevideo, 2006.
- Pascal Lamy, Comunicado de prensa de OMC., 24 de marzo de 2009.
- Stiglitz, Joseph E., *Los felices 90*, Taurus, Buenos Aires, 2003.