

TEMA 8: LA POLÍTICA COMERCIAL

8.1.- Negociaciones internacionales y política comercial: el GATT y la OMC.

8.2.- Acuerdos comerciales regionales y sus efectos

8.3.- La política comercial en los países en vías de desarrollo: sustitución de importaciones, dualismo económico e industrialización orientada a la exportación.

Bibliografía básica:

Krugman, P.R. y Obstfeld, M. (2001); capítulo 9, páginas 240-252, capítulo 10, páginas 261-279.

8.1.- El GATT y la OMC

- Tras la Segunda Guerra Mundial, para restablecer las relaciones internacionales se diseñaron tres ámbitos básicos, cada uno con una institución:
 - **Financiero:** FMI
 - **De desarrollo:** Banco Internacional de Reconstrucción -
 - **Comercio:** Organización Internacional del Comercio (ITO) – nunca ratificada

Para “cubrir el vacío” de la ratificación de la ITO, **23 países en Ginebra en 1947** llevan a cabo un ronda de negociaciones para reducir los aranceles.

Esto da lugar al **GATT (Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles)**.

Con los años más países se han ido incorporando y se han sucedido una serie de rondas.

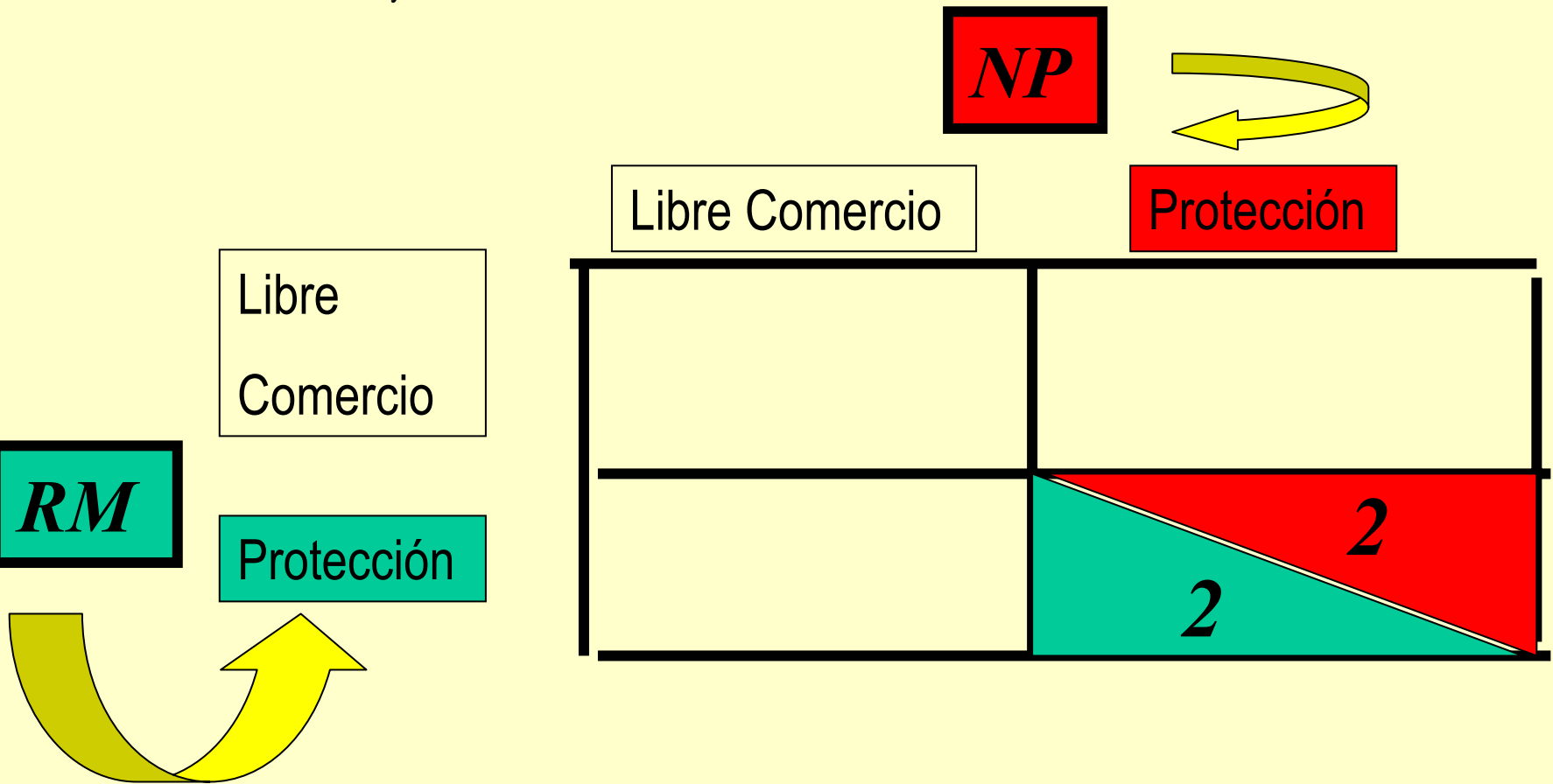
Objetivo del GATT: LIBERALIZAR EL COMERCIO

lograr **acuerdos recíprocos y mutuamente ventajosos** dirigidos a la sustancial reducción de aranceles y otras barreras al comercio y a la eliminación de tratamiento discriminatorio en el comercio internacional.

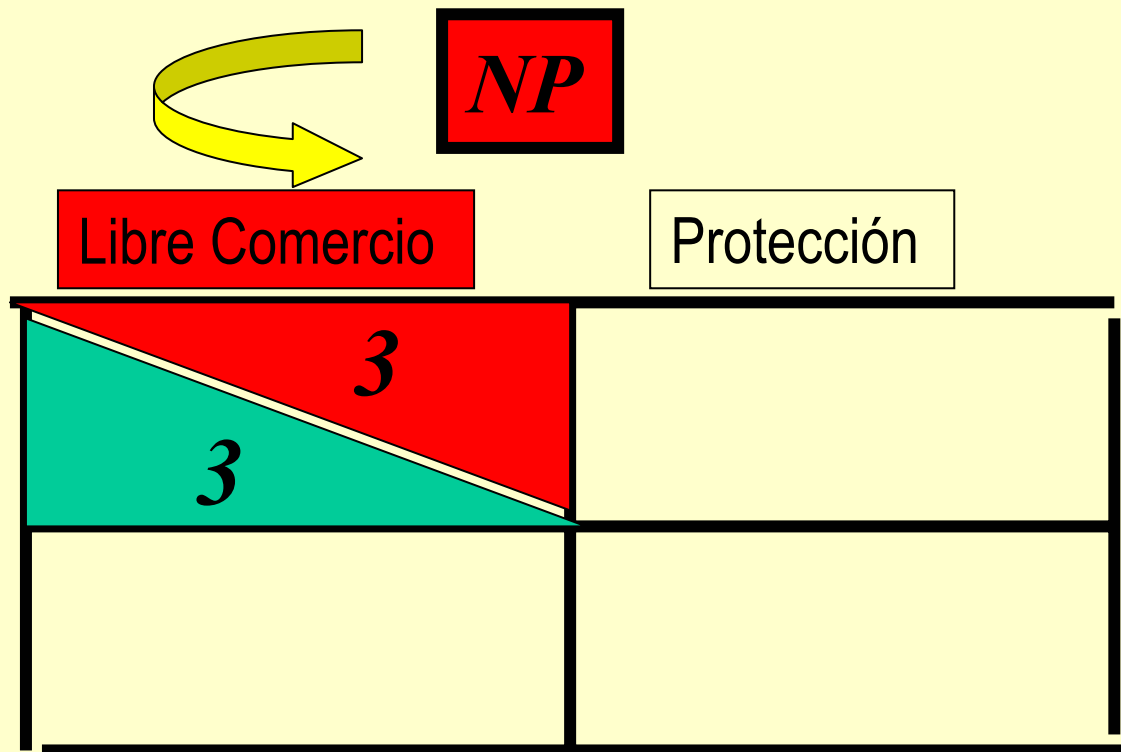
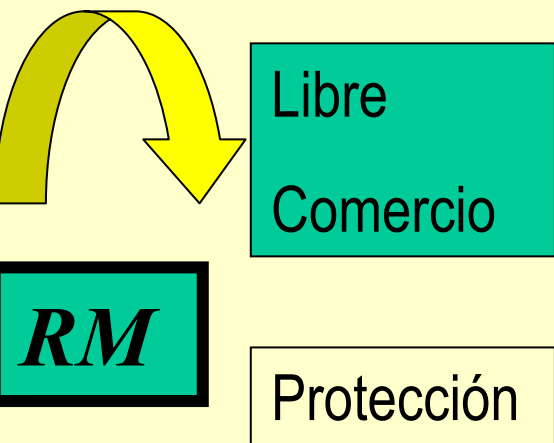
Cláusula de la nación más favorecida: los países se comprometen a extender a todos los firmantes cualquier concesión comercial efectuada a uno de los firmantes.

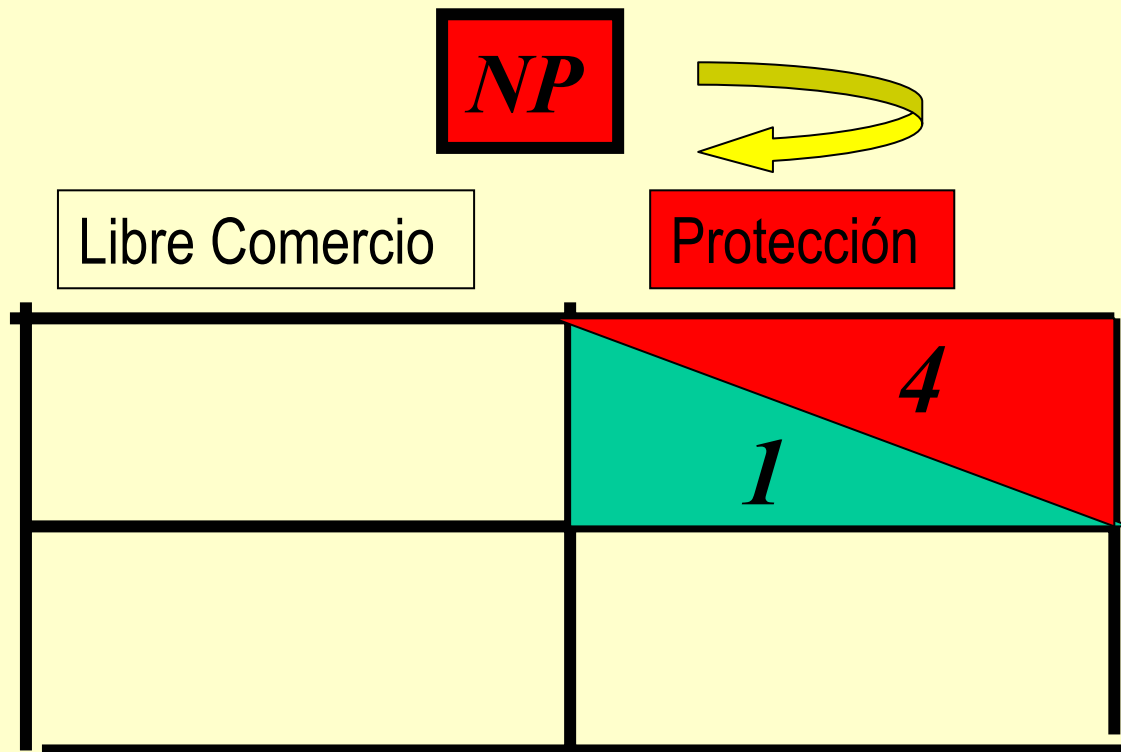
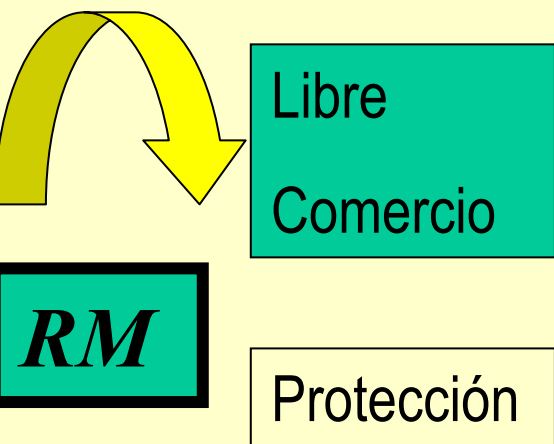
Acuerdos multilaterales (aspecto estratégico: solución cooperativa)

Evitar guerras comerciales



¿cómo liberalizar la política comercial?





SOLO UN ACUERDO ENTRE LOS DOS PAISES DE OBLIGADO CUMPLIMIENTO GARANTIZA QUE AMBOS MEJORAN CON LA LIBERALIZACION COMERCIAL

GATT:

Cinco primeras rondas (1947-1961).

Fundamentalmente reducciones arancelarias, negociadas producto por producto.

Ronda Kennedy (1964-1967).

Significativa reducción global (no producto por producto) de los aranceles

Se introdujeron cuestiones sobre temas agrícolas y no-arancelarios

Se discutieron “códigos” , por ejemplo, sobre la interpretación de las disposiciones anti-dumping.

Medidas especiales para ayudar a los países en desarrollo

Parte IV sobre “Comercio y Desarrollo”

- **Ronda Tokio (1973-1979)**

- Reducción adicional de aranceles, especialmente en productos manufacturados por parte de los países más industrializados (arancel medio~6,3%)
- Pero *subsisten restricciones* en materias específicas (*agricultura y textil*) y quedan fuera de los acuerdos ámbitos importantes (*servicios, propiedad intelectual, etc.*)
- Medidas especiales para *ayudar a los países en desarrollo*: Los Acuerdos Marco .

- **Ronda Uruguay (1986-1995)**
 - Firmado por 125 países en Marrakech en abril de 1994.
 - Mejora el “clima” de las relaciones económicas internacionales en términos de expectativas y oportunidades. Pero pone de manifiesto las dificultades para avanzar en la consecución del libre comercio (**acuerdo plagado de excepciones, cautelas y salvaguardas**).
 - **Reducción de un tercio del nivel de los aranceles preexistentes.** En países industrializados el arancel medio se sitúa en 3,8%.
 - Hay un compromiso de los **países en desarrollo** de limitar sus aranceles, renunciando a incrementarlos por encima de un determinado nivel.

- **Ronda Uruguay (1986-1995) (cont.)**
 - En **materia agrícola**, tres grupos de interés (UE, EEUU y “grupo Cairns”, con 14 miembros, entre ellos Argentina, Australia, Brasil, Canadá, NZ,...). Fruto de la negociación se acordó la **reforma de la PAC** y una serie de **acuerdos entre EU y EEUU** para evitar guerras comerciales.
 - En **materia de textil y confección**, se firma el acuerdo Multifibras basado en una red de cuotas entre países.
 - **Liberalización** en el acceso a la contratación por parte de las administraciones públicas de bienes y servicios (principio de reciprocidad internacional). Esto afecta principalmente a aeropuertos, puertos, transporte urbano, agua y electricidad.

- **Se firma el GATS (Acuerdo General sobre Comercio en Servicios).** Reconocimiento de la importancia que han adquirido el comercio internacional de algunos servicios como sector financiero, seguros o telecomunicaciones
 - Aplicación del principio de mercado abierto y cláusula de nación más favorecida.
 - Aplicación del “tratamiento nacional” que impide situar a empresas de otros países en una posición de desventaja competitiva respecto a las nacionales.
 - En materia audiovisual, dificultades para llegar a acuerdos, y en materia financiera se fijan plazos para llegar a acuerdos.

- **TRIP (*trade-related intellectual property*)**. Dificultades para avanzar en materia de propiedad intelectual.
 - Existe evidencia de notables “infracciones” en los campos de la informática, químico y farmacéutico.
 - Debates sobre una protección *internacional* de las patentes.
- **TRIM (*trade-related investment measures*)**
 - Clarificación sobre la cuestión de “un producto que se produce en Japón pero que es ensamblado en Portugal por una filial japonesa, a la hora de aplicar las normas de la UE, ¿es un producto japonés o portugués?”
 - Eliminación de prácticas restrictivas comerciales asociadas a la inversión extranjera tales como las normas de “contenido local” y exigencias de “ventas locales”

- **Medio ambiente.**

Discusiones sobre los temas de comercio y medio ambiente tales como el “**dumping ecológico**” como medida proteccionista.

Prohibición del comercio de ciertas especies animales.

Constitución de “paneles” de resolución de disputas como el relativo a la pesca de atún y las redes que matan delfines.

• **Ronda Seattle (1999-...): Problemas:**

- 1.- **AGRICULTURA.** La PAC de la UE: enfrentamiento EEUU y EU. EEUU pide que la UE abandone los subsidios a los productos agrícolas, a lo cual se opone la UE.
- 2.- **COMERCIO Y DERECHOS LABORALES:** EEUU pretende vincular el comercio a unos derechos laborales mínimos. Los PVD consideran que esto podría ser una forma de proteccionismo para los EEUU.
- 3.- **LEYES ANTIDUMPING:** Japón pretende que EEUU reforme sus leyes antidumping, que les permite aplicar aranceles a aquellos productos extranjeros acusados de tener precios inferiores a sus costes de producción.

La Organización Mundial del Comercio (OMC)

Sede: Ginebra, Suiza

Establecida el: 1º de enero de 1995

Creada por: Las negociaciones de la **Ronda Uruguay** (1986-94)

Miembros: 144 países (al 1 de enero de 2002)

Presupuesto: 127 mill. francos suizos (2000)

Funciones de la OMC:

- *Administra los acuerdos comerciales*
- *Foro para negociaciones comerciales*
- *Trata de resolver las diferencias comerciales*
- *Supervisa las políticas comerciales nacionales*
- *Asistencia técnica y cursos de formación para los países en desarrollo*
- *Cooperación con otras organizaciones internacionales*

La Organización Mundial del Comercio (OMC)

Conferencia Ministerial (se reúne cada dos años) es el órgano superior de toma de decisiones.

El Consejo General (compuesto por embajadores y jefes de delegación) es el siguiente órgano por importancia y se reúne varias veces al año.

A continuación están el Consejo de Comercio de Mercancías, el Consejo de Comercio de Servicios, el Consejo de los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual. Finalmente hay un grupo numeroso de comités y grupos de trabajo especializados.

La **Secretaría** de la OMC no desempeña una función de adopción de decisiones. Su cometido es la asistencia técnica a los demás órganos y el asesoramiento jurídico a países que quieran ser miembros de la OMC.

La OMC y desarrollo

- Las Decisiones son adoptadas por el conjunto de países miembros, normalmente por **consenso**.
- Más de 3/4 partes de los Miembros de la OMC son **PVD**.
- Todos los acuerdos de la OMC incluyen **disposiciones especiales para los PVD miembros**, como por ejemplo
 - plazos más largos para el cumplimiento de los acuerdos o compromisos,
 - medidas destinadas a aumentar las posibilidades de comercio
 - asistencia para ayudarles a crear las infraestructuras necesarias para llevar a cabo las tareas relacionadas con la OMC, resolver diferencias y aplicar las normas técnicas.

Las amenazas al GATT / OMC

- El regionalismo

- Las amenazas tienen que ver con los posibles efectos de “puertas afuera” sobre los países no-socios
 - Desviación de comercio
 - Obtención de poder de mercado por el área regional
 - Tendencia a generalizarse los bloques (efecto contagio)

- El unilateralismo

- EEUU exige unilateralmente a otros que liberalicen el acceso a sus mercados
- EEUU puede adoptar represalias ante barreras no justificadas y no razonables

8.2.- Acuerdos comerciales regionales y sus efectos

¿Cómo se puede definir el regionalismo?

Hine (1992): “promoción por parte de los gobiernos de vínculos económicos entre países que están próximos geográficamente”.

Bhagwati (1992): “promoción de acuerdos comerciales preferenciales entre un grupo de países”.

Ejemplos: uniones aduaneras, áreas de libre comercio

Actualmente se distinguen **4 bloques** comerciales diferenciados:

- Europa .- **UE**
- **NAFTA** (EEUU, Canadá y Méjico)
- **Extremo Oriente** (Japón, Australia, HK, Indonesia, Corea del Sur, Malasia, NZ, Filipinas, Singapur, Taiwán y Tailandia)
- **MERCOSUR** (Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay.)

Los efectos de la formación de una unión aduanera:

1.- **Efecto creación de comercio:** sustitución de producción interna de alto coste por importaciones de países miembros más baratas gracias a la reducción de las barreras al comercio. Mejora en la eficiencia y bienestar mundial.

2.- **Efecto desviación de comercio:** Sustitución de importaciones de terceros países más eficientes por productos de países miembros (debido a la eliminación de barreras comerciales con los países miembros y mantenimiento de estas barreras con los países terceros). Empeora la eficiencia y bienestar mundial.

Multilateralismo: libre comercio para todos.

¿Qué es mejor el regionalismo o el multilateralismo?

A favor del regionalismo: primer paso hacia la liberalización global.

Críticas al regionalismo:

- 1.- La preocupación por los problemas internos puede distraer a los políticos de las actividades multilaterales.
- 2.- Las iniciativas regionales excluyen a terceros países (son discriminatorias).
- 3.- Los países miembros pueden oponerse a una posterior liberalización ante el temor de que terceros países más competitivos se beneficien de la reducción arancelaria (a través del efecto creación externa de comercio).

8.3.- La política comercial en los países en vías de desarrollo: sustitución de importaciones, dualismo económico e industrialización orientada a la exportación.

- **8.3.1.-¿Quiénes son los PVD?**
- **8.3.2.-Industrialización mediante la sustitución de importaciones**
 - El argumento de la industria naciente
 - Promoción de la industria a través de la protección
- **8.3.3.-Los problemas de la economía dual**
 - El argumento de los diferenciales salariales
 - El modelo de Harris-Todaro (migración rural, desempleo urbano)
- **8.3.4.-Industrialización orientada a la exportación**

8.3.1.-¿Quiénes son los PVD?

- ***Los países en vías de desarrollo son aquellos países con baja renta per cápita (según la clasificación del Banco Mundial).***
 - ***Sudeste asiático, China, resto de Asia (India,...)***
 - ***América del Sur***
 - ***África sub-sahariana, resto de África,***
 - ***economías en transición (Europa del Este, Rusia, ex repúblicas de la Unión Soviética)***

8.3.2.- *Industrialización mediante la sustitución de importaciones*

- **El argumento de la industria naciente**
 - Los gobiernos deberían apoyar a las nuevas industrias, hasta que tengan fuerza suficiente para enfrentarse a la competencia internacional
 - Así aranceles y cuotas son medidas transitorias para permitir la industrialización del país
 - De hecho, EEUU, Alemania y Japón tuvieron altas tasa arancelarias en manufacturas cuando iniciaron su industrialización
 - Hay problemas con esta idea:
 - No siempre es buena idea intentar desplazarse hoy hacia industrias que tendrán ventaja comparativa en el futuro: fuertes ineficiencias a corto plazo sin saber beneficios a largo plazo.
 - La protección no es buena a menos que la propia protección ayude a hacer la industria competitiva. Pero generalmente la protección no estimula la competencia doméstica.

- Es necesario justificar este argumento a partir de la presencia de fallos de mercado
 - Imperfecciones en el mercado de capitales (carencia de instituciones financieras que permitan canalizar el ahorro de los sectores tradicionales hacia nuevos sectores). La solución es aumentar los beneficios a corto plazo de las empresas de algunas industrias para permitir un crecimiento más rápido.
 - Apropiabilidad (empresas en una industria nueva generan beneficios sociales por los que no son compensados). Sin protección la iniciativa privada no querrá entrar.
- Problemas:
 - Los fallos de mercado se aplican tanto a industrias maduras como a industrias nacientes.
 - Difícil evaluar que industrias justifican un trato especial, y hay riesgos de que una política que intente promover el desarrollo acabe siendo presa de ciertos intereses.
 - Medida muy costosa a corto plazo con inciertos beneficios a largo plazo: ¿por cuánto tiempo?

- **Promoción de la industria a través de la protección**
 - Hay varias maneras de prestar un apoyo especial al desarrollo de ciertas industrias (manufactureras). Por ejemplo, subsidios a la producción o subsidios a la exportación. Sin embargo, numerosos PVD optan por aranceles y cuotas para fomentar la sustitución de manufacturas importadas por productos nacionales.
 - La razón para preferir una política de sustitución de importaciones es una combinación de razones económicas y políticas:
 - Escepticismo en los sesenta de que PVD sean suficientemente competitivos para exportar productos manufacturados. “Creencia” en que el único mecanismo era la sustitución de importaciones por parte de la industria nacional
 - Durante la década de los treinta (reacción a la Gran Depresión) y la década de los cuarenta (trastornos comerciales de la guerra), la sustitución de importaciones benefició al poder de grupos de interés establecidos.

- En los cincuenta y sesenta: los PVD empiezan a proteger las etapas finales de la industria (alimentos, ensamblaje de automóviles). Después de tener éxito en la sustitución de bienes de consumo importados (aunque con presencia de MNEs), empieza la protección de bienes intermedios (acero, petroquímica, carrocerías). Sin embargo, la sustitución se detuvo con los bienes manufacturados sofisticados (motores, máquinas, equipo de precisión, ordenadores, etc)
- Resaltar el éxito de algunas economías latinoamericanas (Brasil), aunque el balance global es que esta política ha causado más daños que beneficios al desarrollo económico de los PVD (México y Argentina).

8.3.3.- El problema de la economía dual

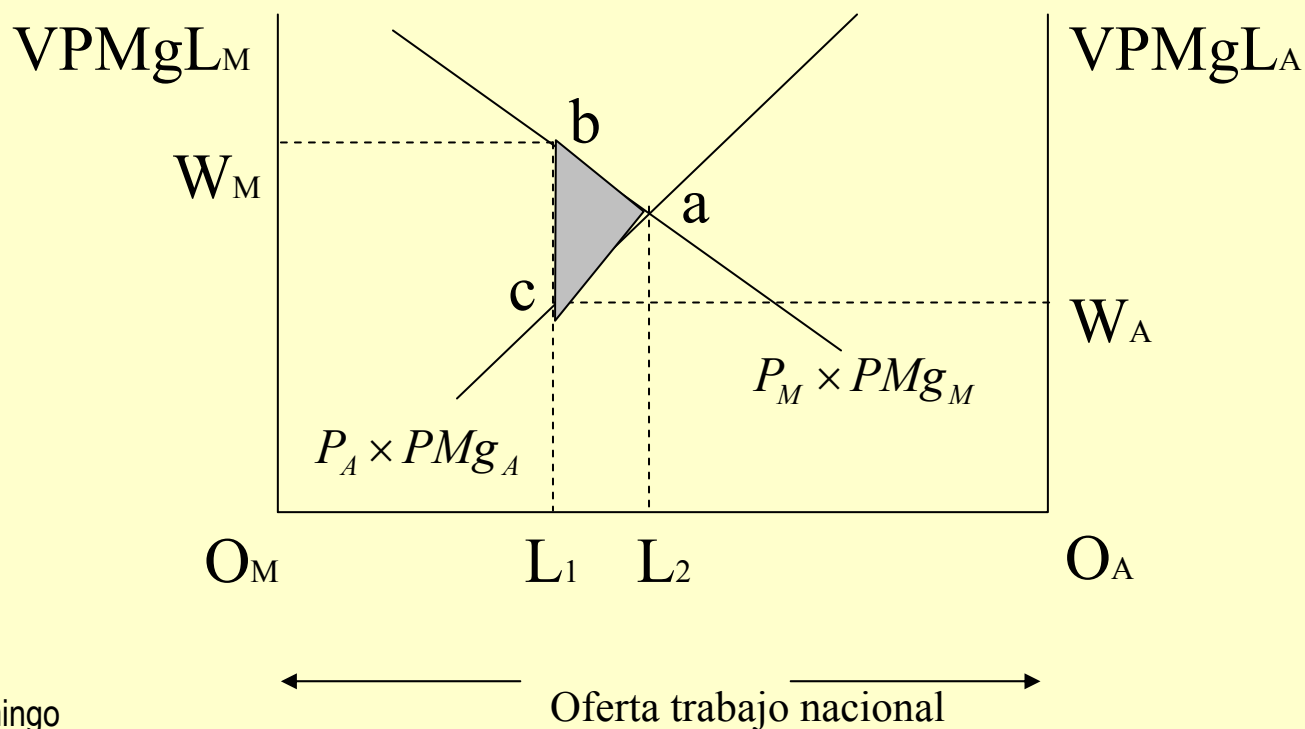
- Un problema grave de los PVD: convivencia dentro del país de un sector relativamente moderno, capital intensivo y con elevados salarios, junto a una agricultura tradicional muy pobre → el dualismo económico
 - El valor de la producción es mucho más elevado en el sector moderno que en el resto de la economía. Los diferenciales de precios entre bienes de manufacturas y productos agrícolas son abultadísimos; hasta de quince a uno!
 - Esto se traduce en diferenciales de salario muy altos (diez a uno)
 - Sin embargo los rendimientos del capital no son tan elevados. De hecho es frecuente el caso de que el capital tiene menos ganancia en el sector industrial

- El elevado valor de la producción por trabajador en el sector moderno es, al menos en parte, debido a que la producción es capital intensiva, mientras que la agricultura es escasa en capital. (Esto contrasta con la situación de los países avanzados donde la agricultura es bastante intensiva en capital)
- PVD tienen un problema de desempleo persistente, principalmente en áreas urbanas, y de trabajo ocasional muy mal pagado. Este desempleo urbano convive con trabajadores industriales relativamente bien pagados. Desigualdad e inseguridad.

- Dualismo económico, desempleo urbano y política comercial
 - El argumento de las diferencias salariales. Dualismo económico es señal de que los mercados no funcionan eficientemente. Si los mercados (especialmente el mercado laboral) funcionaran eficientemente los diferenciales de salario no serían tan dispares. Cuando los mercados funcionan mal puede haber un argumento de fallo de mercado para alejarse del libre comercio y justificar la protección del sector manufacturero.
 - El modelo de Harris y Todaro (migración rural y desempleo urbano)
 - La política comercial puede estar reforzando el sostenimiento de la economía dual y el desempleo urbano
 - La sustitución de importaciones favorece el desarrollo de ciertas manufacturas.
 - Los altos salarios en el sector moderno reflejan el poder de monopolio de los sindicatos de las industrias que están protegidas frente a la competencia externa por aranceles o cuotas de importaciones.
 - Si el comercio fuera más libre, los salarios industriales serían menores y los salarios agrícolas mayores. Dualismo y desempleo son agravados por las restricciones a las importaciones.

• El argumento de las diferencias salariales

- Argumento proteccionista expuesto en términos de **fallo de mercado** adicional al argumento de la industria naciente para justificar la protección.
- Hay un **beneficio social derivado de los altos salarios en manufacturas**: cada vez que una empresa contrata a un trabajador adicional, genera un beneficio marginal social por el que la empresa no percibe recompensa, porque dicho trabajador adicional obtiene un incremento salarial cuando se traslada de la agricultura a la industria.



- El argumento de las diferencias salariales (cont.)
 - Hay un beneficio social derivado de los altos salarios en manufacturas. El sector manufacturero contrata muy pocos trabajadores: una política que induzca a a contratar más trabajadores puede aumentar el bienestar nacional.
 - La política comercial de protección frente a la importaciones puede aumentar el empleo nacional.
 - Sin embargo:
 - Primer óptimo: Definir objetivos de empleo o políticas de reducción de diferenciales de salarios
 - Segundo óptimo: Subsidio a la producción – distorsión adicional sobre el capital a desplazarse del agricultura a manufacturas.
 - Tercer óptimo: aranceles o cuotas – distorsiona no sólo la producción sino también la demanda.

- **El modelo de Harris-Todaro (1979): crítica al argumento de las diferencias salariales**

- **Relación positiva entre migración rural y desempleo urbano:** la migración rural continúa a pesar del desempleo urbano, ¿por qué?

- La razón es que los trabajadores rurales están dispuestos a asumir el riesgo de estar desempleados a cambio de la posibilidad de conseguir empleos industriales pagados a altos salarios. La posibilidad de conseguir un empleo depende, por supuesto, del número de empleos disponibles.
- Pero la creación de nuevos puestos de trabajo en la industria manufacturera provoca una emigración del campo a la ciudad tan grande que el desempleo urbano, en lugar de disminuir, crece.
- Esto ocurre porque por cada trabajador adicional contratado por el sector manufacturero, abandonan la agricultura dos o tres trabajadores más que elevan el desempleo urbano.
- Así, el supuesto beneficio social del **empleo adicional en la producción de manufacturas** se transforma en una **pérdida neta social** por el desempleo urbano (destrucción de empleo en el campo).

8.3.4.-Industrialización orientada a la exportación

- Desde los sesenta, ***un grupo de países opta por una nueva vía de industrialización: exportar manufacturas hacia los países avanzados***
- Este grupo de países se conoce como ***“economías asiáticas de altos resultados (HPAE – high performance asian economies):***
 - Después segunda guerra mundial, Japón
 - En la década de los sesenta, los cuatro tigres asiáticos, Hong Kong, Taiwan, Corea del Sur y Singapur
 - En la década de los ochenta, Malasia, Tailandia, Indonesia y China
- Características
 - Crecimiento del PIB a tasas medias del 10% (cuando en OCDE es de 2-3%)
 - Economías muy abiertas al comercio internacional (en algunos casos la ratio de X/PIB supera el 100% - HK y Singapur)
 - Los gobiernos han jugado un papel importante en la promoción del crecimiento económico: centralismo, fuerte presencia en industrias, sofisticada política comercial.

Política comercial de HPAAE

- Sofisticada política comercial
 - Por un lado política de apertura comercial
 - Por otro lado aranceles, cuotas, subsidios a la exportación

Grupo de Países	Tasa de protección media, 1985 (%)
HPAAE	24
Otros países asiáticos	42
América del Sur	46
África subsahariana	34

Fuente : Banco Mundial

Política industrial de HPAE

- Dirigida hacia industrias concretas
 - Bajos tipos de interés
 - Apoyo a la I+D
- Existe una fuerte heterogeneidad entre HPAE
 - HK (laissez faire) vs Singapur (intervención gubernamental detallista)
 - Corea (grandes grupos industriales) vs Tailandia (empresa familiar)
- La evaluación empírica del Banco Mundial sobre el crecimiento de los PVD indica que el grado de intervención del gobierno en la industria no es un factor relevante.

¿Dónde reside la clave del éxito de los HP AE?

- Los economistas parecen estar de acuerdo que hay una **correlación positiva** entre **comercio** y **crecimiento económico**, pero **no causal**. Las políticas comerciales e industriales no son la razón principal del elevado crecimiento experimentado por las HP AE. Si bien las bajas tasas relativas de protección y las ayudas gubernamentales a ciertos sectores industriales les ayudaron a crecer, son sólo una explicación parcial.
- Las **razones principales** del fuerte crecimiento son:
 - la fuerte inversión productiva (acumulación de stock de capital) gracias a unas altas tasas de ahorro interno
 - un excedente de mano de obra en el campo durante el periodo de industrialización junto a políticas de empleo adecuadas
 - niveles educativos en rápida mejoría
 - Política comercial e industrial ha *permitido* el crecimiento, pero no lo han *causado*.