

El sistema multilateral de comercio y las cadenas globales de valor como
freno al proteccionismo

*Trabajo final presentado para optar al título de Especialista de la Universidad de Buenos Aires,
Área Negociaciones y Comercio Internacional en Agroindustrias*

Gastón Andrés Santesteban

Licenciado en Economía - UBA - 2004

Licenciado en Ciencia Política - UBA - 2000

Lugar de trabajo: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas



Escuela para Graduados Ing. Agr. Alberto Soriano
Facultad de Agronomía – Universidad de Buenos Aires

COMITÉ CONSEJERO

Tutor

Félix Peña

Abogado (Universidad Nacional del Litoral)

Doctor en Derecho (Universidad de Madrid)

Licenciado en Derecho Europeo y Economía (Universidad de Lovaina)

JURADO

Roxana Blasetti

Abogada (Universidad de Buenos Aires)

Especialización en Integración Latinoamericana (Universidad de la Plata)

Valentina Delich

Abogada (Universidad de Buenos Aires)

Master of Arts in International Relations (The American University)

Doctora en Derecho Internacional (Universidad de Buenos Aires)

Fecha de defensa de la tesis: 9 de JUNIO de 2014

Declaro que el material incluido en este trabajo final es, a mi mejor saber y entender, original producto de mi propio trabajo (salvo en la medida en que se identifique explícitamente las contribuciones de otros), y que este material no lo he presentado, en forma parcial o total, como trabajo final en ésta u otra institución.

INDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN	09
CAPÍTULO 1 El Institucionalismo Liberal y las Cadenas Globales de Valor	14
1.1 El marco teórico del institucionalismo liberal en las relaciones internacionales.....	14
1.2 Crisis y Proteccionismo.....	18
1.3 El marco teórico de las cadenas globales de valor.....	19
1.4 La metodología de la investigación.....	24
1.5 Conclusiones.....	25
CAPÍTULO 2 La Crisis de los Años Treinta	27
2.1 El comportamiento de los países durante la Gran Depresión.....	27
2.2 El proteccionismo tóxico de la Gran Depresión.....	31
2.3 Conclusiones.....	35
CAPÍTULO 3 La Crisis Actual	37
3.1 El comportamiento de los países durante la crisis actual.....	40
3.2 Las Cadenas Globales de Valor como desalentadoras del proteccionismo.....	50
3.3 Conclusiones.....	52
CAPÍTULO 4 Alertas del Sistema Multilateral de Comercio	54
CAPÍTULO 5 Reflexiones Finales	59
BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA	63

INDICE DE CUADROS

Cuadro N° 1 Cantidad de medidas proteccionistas adoptadas por los principales países.....	33
Cuadro N° 2 Medidas de protección y liberalizadoras más relevantes durante la crisis 2009.....	43
Cuadro N° 3 Promedio ponderado de aranceles aplicados y consolidados por países OMC.....	48

INDICE DE FIGURAS

Figura N° 1 Estructura genérica de las Cadenas Globales de Valor en la Agroindustria.....	23
Figura N° 2 Participación en el comercio mundial. Promedio de años 1929-1936.....	28
Figura N° 3 Promedio porcentual de aranceles durante la Gran Depresión para varios países.....	32
Figura N° 4 Volumen de comercio y producción mundial.....	34
Figura N° 5 Comparación de la caída del comercio mundial 1929-30 y 2008-09.....	39
Figura N° 6 Total de medidas proteccionistas aplicadas por G-20. Nov. 2008 a Jul. 2012.....	45
Figura N° 7 Medidas implementadas durante la crisis del 30 y la crisis actual.....	47
Figura N° 8 Diferencias planteadas ante el OSD de la OMC.....	50

ABREVIATURAS

BRICS: Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica

CGV: Cadenas Globales de Valor

COMTRADE: Commodity Trade Statistics Database

CPB: Netherlands Bureau of Economic Policy Analysis

FMI: Fondo Monetario Internacional

GATT: General Agreement on Tariffs and Trade

GTA: Global Trade Alert

G-20: Grupo de los 20 países más industrializados

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

OMC: Organización Mundial de Comercio

ONG: Organización No Gubernamental

OSD: Órgano de Solución de Diferencias

OTAN: Organización del Tratado del Atlántico Norte

PBI: Producto Bruto Interno

UNCTAD: United Nations Conference on Trade and Development

WTO: World Trade Organization (OMC)

RESUMEN

En el presente trabajo se compara el comportamiento de los principales países en el flujo de comercio internacional ante dos crisis de carácter sistémico e igual magnitud: la crisis de 1930 y la crisis económico financiera de 2008-2009. Se busca demostrar que a diferencia de lo ocurrido durante la Gran Depresión de 1930, las disciplinas impuestas por el sistema multilateral de comercio (GATT-OMC) y la estructuración de la producción y el comercio en cadenas globales de valor desalientan el denominado “proteccionismo tóxico” que lleva a guerras comerciales. Bajo la visión teórica del institucionalismo liberal “a la Robert Keohane” y sobre la base del modelo de acción colectiva de Robert Axelrod, los gobiernos prefieren seguir las reglas y principios de los regímenes internacionales del que forman parte, incluso cuando ante una crisis mundial su propio auto-interés miope les aconseje infringirlas.

Palabras Clave: Proteccionismo - OMC - Sistema Multilateral de Comercio - Comercio Internacional - Crisis financiera - Cadenas de Valor – Gran Depresión – Institucionalismo liberal

INTRODUCCIÓN

“La crisis económica y financiera de 2008 creó un terreno propicio al proteccionismo. Hubo quienes pronosticaron que esto provocaría un proteccionismo comercial equiparable al de la Gran Depresión del decenio de 1930. Afortunadamente, se equivocaron”¹. Con estas palabras el Director General de la OMC, Pascal Lamy, sintetizó lo que ya para finales de 2011 era corroborado por la evidencia empírica. El mundo había sufrido su peor crisis desde los años treinta, incluso más pronunciada por el efecto contagio del capital financiero. Los gobiernos trataban de mantener el *statu quo* pero de a poco reorientaban fronteras adentro casi todas sus medidas de política para proteger su industria y empleo locales. Así, el comercio mundial se desaceleraba (en forma acelerada) y el planeta era nuevamente “tierra fértil” para las semillas del proteccionismo.

Normalmente, “el proteccionismo prospera en tiempos de peligro económico”². Al tener que afrontar el declive económico y un aumento del desempleo, los gobiernos tienen una tendencia mucho mayor a prestar atención a los grupos de presión internos que a cumplir con sus obligaciones internacionales. Si bien, las restricciones comerciales pueden proteger el empleo o contribuir a su creación durante las recesiones económicas, lo que puede resultar conveniente en condiciones extremas para un país en el muy corto plazo puede ser enormemente perjudicial para la economía mundial en el mediano plazo. Cuando todos los actores del concierto internacional ponen obstáculos al comercio, el volumen de éste se desploma. Nadie ganará. Y esa fue la razón por la que las decisiones unilaterales de los países en materia de política comercial durante 1930 agravaron en gran medida la Gran Depresión.

Entre los días 24 y 29 de octubre de 1929, las acciones de la Bolsa de Nueva York se hundieron de forma catastrófica provocando un colapso bursátil durante un mes en forma

¹ Ver discurso pronunciado por Pascal Lamy ante la ONG CUTS el 6 de septiembre de 2011, en Nueva Delhi (India), en www.wto.org.

² Rodrik D. (2000) “How Far Will International Economic Integration Go?”, en *Journal of Economic Perspectives*. Volume 14, N° 1, pág 177-186

ininterrumpida. Las consecuencias económicas de esa pérdida de confianza total entre los inversionistas se hizo sentir a partir de 1930 en Estados Unidos y en el mundo entero dando origen a una década de desaceleración económica, desempleo elevado, desconfianza en el comercio internacional, que finalmente desembocó en ultranacionalismos que alimentaron la Segunda Guerra.

La ley estadounidense de aranceles Smoot-Hawley de junio de 1930, a la que se opusieron muchos economistas, causó un agrio resentimiento y algunas represalias. La debilitada Sociedad de las Naciones convocó a una sesión especial para evitar un ciclo proteccionista pero fracasó. Como consecuencia, el deterioro del comercio internacional se agudizó. Algunas grandes economías abandonaron el sistema del patrón oro, que se había vuelto una trampa inesperada, y devaluaron sustancialmente sus monedas, impusieron restricciones cambiarias o crearon cupos de importación y adoptaron aranceles mucho más altos. Privados de una política monetaria independiente, los países que mantenían un tipo de cambio fijo frente al oro tenían más probabilidades de restringir el comercio, sobre todo una vez que sus socios habían devaluado sus propias monedas. El comercio mundial se redujo entonces un 25 por ciento en volumen entre 1929 y 1933³, y casi la mitad de esa disminución se debió al aumento de las barreras arancelarias. En Estados Unidos, el nuevo arancel instituido por la Ley Smoot-Hawley incrementó la tasa promedio aplicada a las importaciones gravables al 47 por ciento. Y aunque para los estudiosos de la crisis el proteccionismo no causó la Gran Depresión, no quedan dudas que el aumento de las barreras arancelarias la exacerbó y, fundamentalmente, contribuyó a sofocar la recuperación. Recién para 1938, el producto mundial había retomado el nivel anterior a la crisis, pero con una relación comercio/PBI inferior a la de 1929, un 20 por ciento menos. Aunque las restricciones se fueron desmantelando poco a poco a partir de 1934, en algunos casos llevó décadas corregir los desaciertos de 1930–32.

³ Irving, D. (1998) *"The Smoot-Hawley Tariff: A Quantitive Assesment"*, en *The Review of Economics and Statistic*, Vol. N° 80, pág. 320-345

La reciente crisis económico-financiera internacional de los años 2008-09 está considerada como la peor catástrofe económica desde la Gran Depresión⁴. Los mercados financieros se paralizaron como consecuencia de las llamadas *hipotecas subprime*⁵. El producto se desplomó, sobre todo en las economías avanzadas y el comercio mundial se replegó durante los últimos meses de 2008; su contracción continuó durante el año 2009 con una caída superior al 30 por ciento para el primer trimestre, en comparación con el mismo período del año anterior⁶.

Muchos se quejaban de que algo similar a lo ocurrido durante los años treinta estaba produciéndose nuevamente. Numerosos estudios pregonaban que la consecuencia lógica de una crisis aún más grave que la provocó el derrumbe de la bolsa neoyorquina en 1929 no podía ser otra que el proteccionismo como política comercial, el que, a su vez, traería como consecuencia una exacerbación de la propia crisis. A su vez, las reglas del sistema multilateral de comercio serían totalmente ineficaces para reconstruir la cooperación entre los estados en materia comercial⁷. Una organización internacional llamada Global Trade Alert ha estado en primera línea junto a importantes académicos señalando el descrédito de la Organización Mundial de Comercio en cuanto a proteger el libre comercio. Sumado a ello, la parálisis de la Ronda de Doha y la proliferación de acuerdos preferenciales fuera de la órbita de la OMC son mostrados como prueba fehaciente de la incompetencia de los organismos internacionales para imponer sanciones sobre estados soberanos y contener el aluvión proteccionista.

⁴ Henn, Ch. y B. McDonald (2010) "*Evitar el Proteccionismo*", en Revista Finanzas & Desarrollo, FMI, marzo de 2010, pág. 21-23

⁵ Una hipoteca subprime es una modalidad crediticia que se caracteriza por tener un nivel de riesgo superior a otros préstamos que ofrecen las instituciones bancarias, ya que se dedican a otorgar créditos hipotecarios a personas que presentan un alto riesgo, por esa razón las empresas subprime aseguran su inversión por medio de altos intereses o del embargo de la propiedad que implica la hipoteca.

⁶ En términos nominales, conforme el informe sectorial de la CPB, Oficina de Análisis de las Políticas Económicas de los Países Bajos para el año 2009.

⁷ Evenett, S. (2011) "*Did WTO rules restrain Protectionism during the recent systemic crisis?*" Discussion Paper N° 8687.

El problema, entonces, queda planteado de la siguiente manera: la crisis financiera, el sistema multilateral de comercio signado por el *impasse* de la Ronda Doha y el aumento de los acuerdos preferenciales regionales, junto con las diversas medidas de apoyo que los países han implementado como respuesta inmediata a la crisis han vuelto a poner en discusión la posibilidad de que éstos recurran de manera sostenida a prácticas proteccionistas.

El objetivo del presente trabajo es demostrar que a diferencia de 1930 dos aspectos contribuyeron a sobrellevar la crisis, rehabilitar el comercio mundial y no sucumbir a la tentación proteccionista que signó los años treinta. Por un lado, la estructuración de la economía mundial en cadenas globales de valor. Por otro, el sistema multilateral de comercio instaurado por la OMC.

Como hipótesis de trabajo se intentará testear *si las disciplinas impuestas por el sistema multilateral de comercio (GATT –OMC) y la estructuración de la producción en cadenas globales de valor desalientan el proteccionismo tóxico ante una crisis sistémica.*

En el *capítulo 1* se abordará la cuestión de las crisis y el proteccionismo desde la visión teórica del institucionalismo liberal, así como se distinguirá entre diferentes tipos de proteccionismo y lo que aquí llamaremos “proteccionismo tóxico”. Por su parte, el análisis de la estructura del sistema internacional será enfocado desde dicho marco teórico en lo que Robert Keohane denominó “interdependencia compleja”⁸, con aportes de la Teoría de los Juegos de Axelrod⁹ para los esquemas de cooperación y discordia en las relaciones internacionales.

Asimismo, se presentará el marco conceptual de cadenas globales de valor y su funcionamiento, y cómo han modificado los patrones de producción y comercio. También se explicarán los aspectos metodológicos que conciernen a la presente investigación.

⁸ Ver Keohane, R. y J. Nye (1977) *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. Boston; y Keohane, R. (1988) *Después de la Hegemonía. Cooperación y Discordia en la Política Económica Mundial*. Bs. As.

⁹ Ver Axelrod, R. (1984) *The Evolution of Cooperation*. Nueva York Basic Book; y Axelrod R. y R. Keohane (1985) *Achieving Cooperation Under Anarchy: Strategies and Institutions*. World Politics N° 38.

En los *capítulos 2 y 3* se describirán la crisis de la Gran Depresión, y la crisis económico-financiera iniciada en el año 2008, respectivamente. A continuación, se comparará el actual colapso del comercio internacional con el de los años treinta y se analizará en qué medida la normativa de la OMC y las cadenas globales de valor están funcionando como un seguro contra el proteccionismo. En el *capítulo 4* se mencionarán algunas críticas (alertas) que presenta el régimen institucional de la OMC -especialmente en cuanto a su obsolescencia-, y si tales alertas refutan la hipótesis planteada. Por último, en el *capítulo 5* se enumerarán las conclusiones del trabajo y las posibles modificaciones que el sistema multilateral de comercio debería experimentar para ser más robusto.

CAPÍTULO 1

EL INSTITUCIONALISMO LIBERAL Y LAS CADENAS GLOBALES DE VALOR

1.1 El marco teórico del Institucionalismo Liberal en las relaciones internacionales

Si bien ningún marco teórico-metodológico es capaz de abarcar por sí solo la complejidad del mundo contemporáneo, necesitamos de la teoría y sus esfuerzos para comprender la maraña de información que nos bombardea a diario y poder darle sentido. Es por esto que resulta indispensable definir previamente un marco teórico adecuado para la investigación en curso.

A grandes rasgos y muy apretadamente, dos grandes corrientes de pensamiento han dominado el campo de las relaciones internacionales a saber: el realismo y sus variantes, y el internacionalismo liberal y sus variantes. Las teorías realistas procuran predecir la conducta internacional sobre la base del poder de los estados y la persecución del interés nacional de cada uno de ellos¹⁰. Sin embargo, aunque comprendamos perfectamente las estructuras de poder y de intereses, la conducta de los estados (como también la de los actores transnacionales) no resulta plenamente explicable sin una comprensión del contexto de acción institucional. Esto es, reconocer la importancia de las instituciones internacionales y cómo moldean el juego de los actores en la política mundial. Por ello, el presente trabajo abordará su investigación desde la perspectiva del internacionalismo liberal. Más precisamente, la corriente denominada institucionalismo o “neoinstitucionalismo” liberal plasmada en dos obras del académico Robert Keohane: *Poder e Interdependencia* y *Después de la hegemonía: Cooperación y discordia en la política económica mundial*¹¹. En ellas se resumen los conceptos básicos del denominado

¹⁰ Para una comprensión acaba del realismo ver Waltz, K. (1979) *Theory of World Politics*. Addison-Wesley.

¹¹ Keohane, R y J. Nye (1977) Op. Cit.

institucionalismo liberal que a continuación describiré en la medida en que sean necesarios para el desarrollo de este trabajo.

Al igual que las teorías realistas, la “anarquía” es la característica principal del sistema de relaciones internacionales, esto es: no existe un órgano supranacional capaz de someter completamente la soberanía de los estados nacionales¹². Asimismo, también para el institucionalismo liberal, los estados son los actores (unidad de análisis) principales del concierto internacional pero no los únicos. Sin embargo, la ausencia de un gobierno mundial no significa que todo sea caos y guerra perpetua. El propio realismo reconoce que “la política mundial, si bien no está organizada formalmente en un gobierno central, no carece totalmente de instituciones y procedimientos ordenados”¹³. Por ende, no es solo que la política internacional está regida por los intereses egoístas de los estados, sino que está esencialmente *institucionalizada*.

Es así que la tesis principal del institucionalismo liberal establece que las variaciones en la institucionalización de la política mundial ejercen un efecto significativo en el comportamiento de los gobiernos. Al mismo tiempo, esta visión reconoce que los estados no son estructuras monolíticas y homogéneas sino que son también arenas de lucha y materias de disputa entre diversos intereses, organizaciones, grupos de presión y lobistas que tratan de cooptar a las agencias gubernamentales en sus redes de relaciones de poder económico y político¹⁴. El estado aparece como un actor cuyo accionar se ve limitado por la puja de intereses entre instituciones domésticas e internacionales. De allí que actúen con información incompleta o racionalidad limitada.

Keohane define a las instituciones como “conjunto de reglas (formales e informales) estables e interconectadas, que prescriben papeles de conducta, restringen la actividad y

¹² Keohane, R. y J. Nye (1977) Op. cit, pág. 14

¹³ Waltz, K. (1979) Op. cit, pág. 114

¹⁴ Pierson, P. y T. Skocpol (2005) *Historical Institutionalism in contemporary political science*, Harvard University Press disponible en: www.polisci.berkeley.edu/Faculty/bio/permanent/Pierson,P/Discipline.pdf

configuran las expectativas”¹⁵. Por su parte, las instituciones internacionales, así definidas, asumen una de las tres formas siguientes:

- Organizaciones intergubernamentales formales o no gubernamentales internacionales deliberadamente diseñadas y establecidas por los estados, con carácter burocrático y reglas explícitas. Las Naciones Unidas, la OMC, la OTAN, entre otras, son ejemplos de este tipo de organizaciones. También comprende a las organizaciones transnacionales como las empresas multinacionales¹⁶.
- Regímenes internacionales: instituciones con reglas explícitas, acordadas por los gobiernos pero con un nivel de institucionalización menor que las anteriores. Aparecen como “órdenes negociados”¹⁷. Ejemplos de regímenes de este tipo son el sistema monetario de Bretton Woods, el régimen de la Ley de Mar de 1970, los acuerdos multilaterales del comercio negociados en el marco del sistema GATT-OMC, entre otros.
- Convenciones: son instituciones informales, con reglas y entendimientos implícitos, que configuran las expectativas de los agentes y que les permite coordinar su comportamiento. Surgen como “órdenes espontáneos” y no sólo facilitan la cooperación en situaciones puras sino que también suministran un incentivo para no defraudar, inclusive en situaciones en las cuales, sin la convención, sería beneficioso hacerlo¹⁸. Como ejemplos puede citarse la inmunidad diplomática, hasta que se codificó en el siglo XX, así como los principios de reciprocidad, nación más favorecida y no discriminación del sistema de la OMC hasta que quedaron plasmados en acuerdos formales. Dichas convenciones a mediano plazo evolucionan hacia uno de los dos tipos anteriores o perecen.

¹⁵ Keohane, R. (1989) *International Institutions and State Power. Essays in International Relations Theory*. Westview Press, pág. 17

¹⁶ Keohane, R. (1989) *Idem*

¹⁷ Keohane, R. (1989) *Idem*

¹⁸ Keohane, R. (1989) *Ibid.* pág. 18

Una vez reconocida la importancia de las instituciones y regímenes internacionales, Keohane argumenta que la cooperación internacional no es una cuestión coyuntural, sino que las instituciones internacionales moldean el juego de los países en las relaciones internacionales, condicionando su accionar. En los trabajos desarrollados por Robert Axelrod en el marco de la teoría de los juegos¹⁹, Keohane encontró una buena base para explicar la compatibilidad de las premisas realistas (estados en situación de anarquía y motivados, ante todo, por la búsqueda de poder) con las liberales (posibilidad de cooperación). Allí demuestra que los modelos racionales no predicen necesariamente que la discordia prevalecerá en las relaciones existentes entre actores independientes en una situación de anarquía. Como los países en general no desaparecen, mediante un esquema de Dilema del Prisionero Reiterado donde la política comercial se convierte en un juego que se repite en forma indefinida, demuestran que si las interacciones entre los participantes continúan en el tiempo (y de hecho esperan que sea así) los agentes serán capaces de adaptar sus conductas para disminuir la discordia. Incluso cooperarán para crear normas, reglas y procedimientos, (esto es regímenes internacionales) para garantizar sus intereses. Y serán estos regímenes quienes facilitarán una adaptación no-negociada suministrando guías para la conducta de los actores. Una vez creado estos regímenes, cuyos costos de transacción en la negociación resultan muy elevados, los compromisos asumidos para apoyar estas instituciones sólo pueden romperse al precio de afectar la reputación de cada uno. Por ende, actúan como un condicionante que cambian los cálculos de ventajas estimados por los gobiernos. Por razones de reputación los gobiernos pueden seguir las reglas y principios de los regímenes internacionales, incluso cuando el auto-interés miope les aconseje infringirlas. Esto explica por qué los gobiernos si bien tienden a criticar (incluso denigrar) ante la opinión pública el accionar de ciertas organizaciones internacionales como OMC o FMI, no retiran sus representaciones ni denuncian los tratados que les dieron origen.

Por último, esta visión teórica pregonada que en las relaciones internacionales existe una interdependencia, que llaman “compleja” dada por el conjunto de instituciones, regímenes

¹⁹ Axelrod, R. (1981) *The Emergence of Cooperation Among Egoist*. American Political Science Review vol. 75 N°2, págs. 306-318

y convenciones internacionales y entre los estados que es capaz de transmitir todas las fluctuaciones de la economía y política mundial, tanto las malas como las buenas conductas. El desempleo y la inflación pueden exportarse del mismo modo que el crecimiento y la prosperidad. La interdependencia es la principal transmisora de una crisis para que ella se transforme en sistémica. Ante esas situaciones, grupos de presión (instituciones domésticas) pujarán sobre el estado para protegerse de las fluctuaciones de la economía mundial, y el resultado será el proteccionismo y la discordia internacional. Por ello, sobre la base de esta visión es posible demostrar que aunque existan intereses mutuos, la cooperación también puede fracasar.

1.2 Crisis y Proteccionismo

Es habitual encontrar desacuerdos entre economistas acerca de cuáles son las mejores políticas económicas. Sin embargo, todos coinciden en que, en materia comercial, una política librecambista es casi siempre superior a una proteccionista porque aumenta la eficiencia y el bienestar agregado incluso en el caso de que otras naciones mantengan cerrados sus mercados²⁰. Además de estos efectos estáticos positivos, el libre cambio presenta beneficios desde el punto de vista dinámico, al acelerar la transmisión de tecnología, incentivar la innovación y promover la competencia.

Como plantea la corriente institucionalista liberal, los estados no son estructuras homogéneas, sino que están cooptadas por grupos de interés de todo tipo, y además, la existencia de instituciones internacionales no elimina por completo las presiones proteccionistas existentes en cada país. En situaciones de crisis económicas de carácter sistémico, para los gobiernos puede resultar un resguardo recurrir a políticas proteccionistas. Si bien la protección siempre implicará una distorsión de los incentivos en condiciones normales, en épocas de crisis el proteccionismo puntual, contingente, legalizado, implementado con mayor transparencia y escrutinio público (nacional e internacional) puede conllevar a más y no menos bienestar. A este tipo de proteccionismo lo denominaré de “salvataje”, y en general se tratan de medidas de muy corto plazo dentro

²⁰ Ver Feenstra, R. (2004) *Advanced International Trade: Theory and Evidence*. Princeton University Press.

del marco de la legalidad de los sistemas internacionales de comercio, que a su vez entrañan una acción coordinada y transparente con y hacia otros estados.

De hecho, este tipo de proteccionismo ha sido siempre un elemento estructural del sistema de libre comercio, funcionando como una especie de “red de seguridad liberal” para el orden comercial²¹. Y ha permitido “grados de libertad a los países” como premio por cooperar en la creación de instituciones y regímenes internacionales.

Por el contrario, existe otro tipo de proteccionismo que fundamentalmente busca poner obstáculos al comercio (entendido como que discrimina entre bienes y servicios nacionales y extranjeros) y se transforma en desviaciones nocivas, de carácter unilateral que terminan en el mediano y largo plazo en guerras comerciales, con el único resultado del empobrecimiento del conjunto. Esta forma de proteccionismo que aquí denominaré “tóxico” será objeto de análisis en el presente trabajo.

1.3 El marco teórico de las cadenas globales de valor

La perspectiva institucionalista también resulta útil para estudiar los cambios que se han configurado en la forma de producir y comerciar del mundo moderno. Ya se mencionó que las empresas multinacionales y las organizaciones no gubernamentales forman parte de la institucionalidad internacional y ejercen presión sobre los estados nacionales en la consecución de sus propios intereses. Y ello constituye otro aspecto central de la denominada interdependencia compleja que a continuación describiré.

La reunión del G-20, celebrada en Puerto Vallarta (México) en abril de 2012, resaltó el creciente papel de las cadenas globales de valor (CGV) como determinantes del crecimiento económico y del empleo en un mundo fuertemente globalizado. Dicho concepto nació en el ámbito empresarial en los años ochenta, como herramienta de planificación estratégica, antes de instalarse hace pocos años en la discusión académica y política relativa al comercio internacional.

²¹ El sistema multilateral de comercio fue creado para evitar guerras proteccionistas. Esto no es lo mismo que afirmar que el sistema de comercio ha sido librecambista a ultranza.

El surgimiento de este modelo productivo global respondió ante todo a un cambio cuantitativo y cualitativo de la demanda, asociado con el consumo masivo de productos crecientemente diversificados en los países desarrollados. La retirada del “*modelo fordista*”²² y de su cadena de montaje hicieron que las empresas líderes buscaran flexibilizar y diferenciar su producción, para cubrir segmentos diferenciados de mercado, y beneficiarse también de los rendimientos a escala provenientes de grandes volúmenes. Concentraron sus esfuerzos en las actividades donde tenían un interés o una ventaja particular, y subcontrataron las demás tareas a otras empresas, dentro o fuera del país, encontrando en Asia y en varios países emergentes la capacidad de responder adecuadamente a esa demanda. De a poco el comercio internacional pasó de la comercialización concentrada en bienes finales a un comercio de bienes de capital, partes y piezas. Al mismo tiempo, la creciente difusión y el alcance geográfico de las CGVs se vio posibilitado gracias al avance de las nuevas tecnologías de información y comunicación que ayudaron a la reducción de los costos de coordinación y la logística específica a operaciones descentralizadas; así como también la baja de los costos de transporte y la liberalización del comercio y la inversión extranjera directa gracias a la firma de los Acuerdos de Marrakech.

Influyeron también factores políticos y culturales. La progresiva apertura de China al exterior en los años ochenta y la caída del Muro de Berlín en 1989 aplanaron las barreras políticas que alejaban a los dos grandes bloques que habían surgido de la segunda guerra mundial. La participación en cadenas de valor lideradas por empresas europeas permitió a los países de Europa Oriental insertarse rápidamente en el mercado europeo, ayudando a superar los costos sociales de la transición a una economía de mercado. La entrada de China y del Taipéi chino en la OMC a inicios de los 2000 es otro marcador importante en este proceso.

²² Para un análisis del Fordismo ver Coriat, B. (1996) *El Taller y el Robot. Ensayos sobre el fordismo y la producción en masa en la era de la electrónica*. Siglo XXI Editores, y Poulantzas, N. (1970) *Poder político y clases sociales*. FCE.

A diferencia de los tradicionales estudios de corte sectorial, cuya unidad analítica supone un conjunto de agentes independientes, homogéneos, indiferenciados y vinculados exclusivamente a través del sistema de precios, el enfoque de CGV identifica un conjunto de actividades interrelacionadas a través de una estructura de gobernación (crecientemente global) donde participan una amplia gama de nuevos y *aggiornados* agentes económicos²³. El concepto implica el análisis de un conjunto de actividades coordinadas, desarrolladas por distintas unidades económicas y en diversos espacios físicos, pero con uno o varios nodos de coordinación (ya sea por inducción y/o control de las diversas formas de capital, físico, financiero y tecnológico). Esto se traduce en empresas que desverticalizan fases y/o actividades completas de su función de producción, en simultáneo con una ampliación o focalización de las actividades que sí tienden a controlar. La tendencia a desconcentrar físicamente la producción, afecta, necesariamente, la distribución territorial de la actividad económica, lo cual se traduce en una creciente redefinición de la especialización mundial de esas actividades²⁴.

Así, y en contraste con lo que sucedía anteriormente, cuando el comercio de bienes finales se explicaba por las dotaciones de factores y tecnologías estáticas, en la actualidad existe una fragmentación internacional de actividades en contextos marcadamente dinámicos, que induce a una creciente especialización en etapas productivas y procesos para abastecer a demandas que se tornan universales. De allí que el objetivo, desde la perspectiva de los países individuales, sea contar con actividades en las cuales se produzca un desplazamiento hacia segmentos de mayor capacidad de acumulación, en el contexto de la diversidad de pasos que deben cubrirse desde el productor inicial hasta el consumidor final. En esta estructura de funcionamiento de la economía mundial, y su contrapartida de especialización productiva interna, la acumulación de una sociedad, actividad y/o empresa, queda

²³ Ver Gereffi, G. (1996) "*Global Commodity Chains: New Forms of Coordination and Control Among Nations and Firms in International Industries*", *Competition and Change*, Vol. 1, N° 4; Kaplinsky, R. (2000) "*Globalization and Unequalization: What can be learned from value chain analysis*". *The Journal of Development Studies*, Vol. 37, N° 2; y Kaplinsky, R. y M. Morris (2000) "*A handbook for value chain research*", document del IDRC.

²⁴ Bisang, R.; Anlló, G.; Campi, M. e I. Albornoz (2009) "*Cadenas de Valor en la Agroindustria*" Capítulo IV. En Kosacoff, Mercado (eds.) CEPAL.

relacionada con el “lugar” que le cabe en la red mundial y con la estructura y dinámica de su funcionamiento. Frente a las asimetrías –económicas, financieras, tecnológicas y de información– que habitualmente se verifican entre los agentes económicos, algunos autores han identificado “nodos” específicos de comando de estas organizaciones productivas. En particular, y en una visión acotada, se señala la relevancia que, en algunas CGV, tiene la oferta (cadenas globalizadas comandadas por oferentes) y/o las redes comerciales (dominadas por el comprador). En tales casos, buena parte de la renta es direccionada hacia dichos nodos a través de diversos mecanismos operativos tales como control de canales comerciales, mecanismos de premios y castigos y creación de barreras a la entrada.

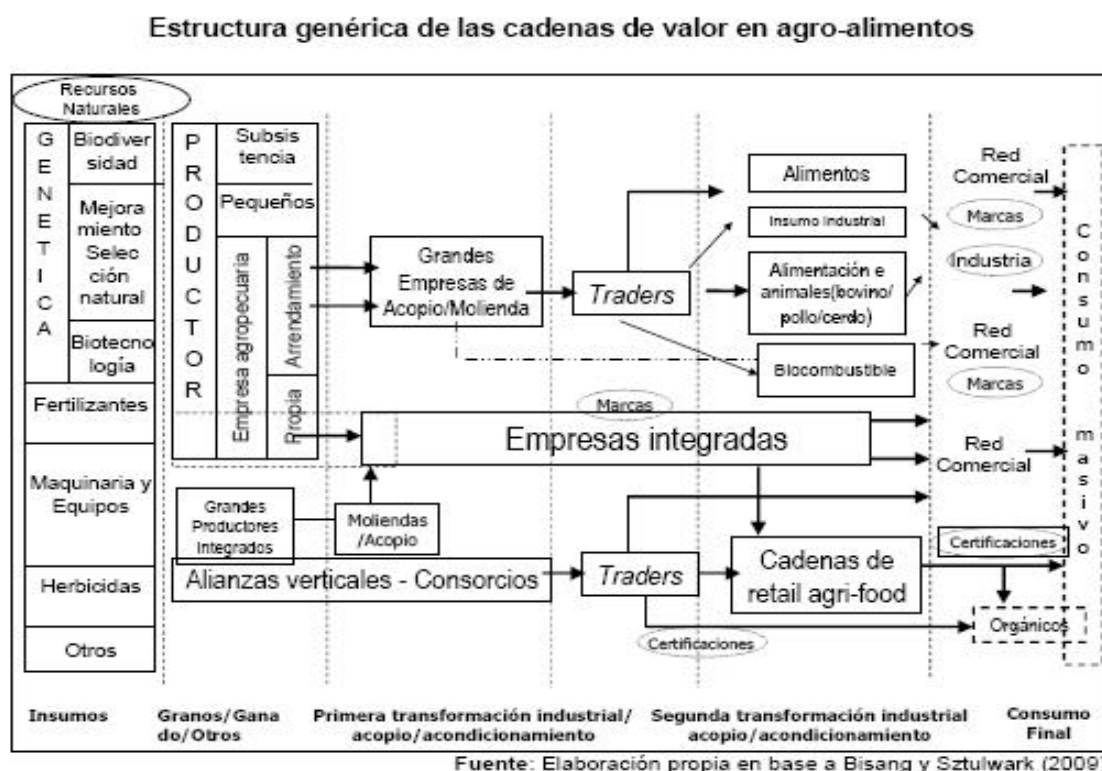
Este esquema no es ajeno a la agroindustria, aunque presenta sus particularidades. En primer lugar, se caracteriza por utilizar insumos cuya producción está sujeta a tiempos biológicos, no totalmente controlados por el hombre. De allí la longitud temporal del ciclo de las actividades primarias y de las relaciones capital físico fijo y circulante involucradas. Esto implica que las agroindustrias presentan un alto riesgo en la producción asociado generalmente a variaciones climáticas, por depender fuertemente de productos de la naturaleza. A su vez, la calidad del producto final también depende de la calidad de la materia prima que responde a variables que escapan al control del productor, y que involucran muchas veces un particular paquete tecnológico provisto por los llamados “servicios agrícolas”.

Por otro lado, el consumidor final estructura su demanda en función de gustos que reflejan aspectos culturales y sociales, con costumbres específicas de cada segmento social y territorial, y los mismos no necesariamente responden a parámetros técnicos objetivos. Es así que, con el objetivo de asegurar la más alta calidad e inocuidad del producto, surge todo un entramado de normas obligatorias y voluntarias que crean una institucionalidad propia en cada cadena. De allí deviene la necesidad de cubrir y repartir riesgos a lo largo de la cadena, plasmada en una multiplicidad de contratos de todo tipo, que abarcan hasta la certificación de productos y procesos. Como los insumos naturales, los productos finales y los procesos técnicos tienen una alta variabilidad en sus parámetros técnicos, la definición

del producto –el estándar–, las normas de calidad, de inocuidad y sanitarias son claves en la determinación del producto que “transita” al interior de la cadena²⁵.

Bisang y Sztulwark graficaron (**Figura N° 1**) de manera genérica, la cadena global de valor para la agroindustria con el objeto de dar cuenta de la complejidad y especificidad del nuevo esquema de producción y comercio actuales²⁶.

FIGURA N° 1



En el *Capítulo 3* se intentará demostrar cómo este esquema de producción y comercio coadyuvó a contener el proteccionismo tóxico durante la última crisis financiera, en contraposición con lo ocurrido bajo el modo de producción fordista.

²⁵ Bisang, R. et al. (2009) Ibid., pág. 232

²⁶ Bisang, R. et al. (2009) Ibid., pág. 230

1.4 La Metodología de la Investigación

La metodología de investigación es considerada el idioma universal de la ciencia, posibilita el avance en todos los campos, el intercambio y transferencia de tecnología, el consenso y el trabajo multidisciplinario esenciales para el avance del conocimiento²⁷. Así, la elección de una metodología es clave para delimitar y establecer las pautas de trabajo para alcanzar los objetivos establecidos.

La metodología usada en el presente trabajo combina aspectos cuali-cuantitativos, sobre la base de una investigación de tipo descriptiva que busca fundamentalmente la comprensión de procesos dentro de su contexto²⁸.

Por su parte, dada la naturaleza compleja de los fenómenos estudiados, por lo general, para abordarlos es necesario aplicar no uno sino una mezcla de diferentes tipos de investigación. En el presente trabajo se seguirá un tipo de enfoque comparativo. En un estudio de esta clase el investigador analiza la situación vital en la cual los sujetos han experimentado el fenómeno que se quiere investigar. Después de estudiar las semejanzas y diferencias que hay entre dos situaciones, entonces podrá describir los factores que parecen explicar la presencia del fenómeno en una situación y su ausencia en la otra.

La primera etapa del presente trabajo se centró en la revisión bibliográfica relacionada al objeto de estudio –el comportamiento de los países ante una situación de crisis sistémica- y al marco teórico desde el cual se abordó la misma –el neoinstitucionalismo y la interdependencia compleja- De esta manera se estableció el estado del arte en la temática abordada.

²⁷ Saravia Gallardo, M. (2006) Metodología de Investigación Científica. Orientación metodológica para la elaboración de proyectos e informes de investigación. Pág 10-11.

²⁸ Este método de investigación se conoce como epistemología fenomenológica. Ver (1997) *“La epistemología de los agronegocios. Pares, métodos y rigor”*. Trabajo invitado al Foro de Investigación de Agronegocios. Universidad de Columbia. 26 de septiembre. 1997.

En una segunda etapa se analizó el comportamiento de los países y su respuesta ante una crisis de carácter sistémico, en comparación con el comportamiento que dicha población presentó ante otra crisis de igual magnitud.

Respecto de la elección de la población objetivo, atento a que no fue posible obtener datos del universo de países, se decidió reducir la misma a aquellos estados que explican en mayor medida el comercio mundial de bienes y servicios.

Con relación a la recolección de datos esta investigación se basa en la utilización de datos estadísticos provenientes de diversas fuentes de información secundaria, a saber: COMTRADE, OCDE, OMC y CPB, cuya información proviene directamente de los estados parte de dichos organismos.

A su vez, las cuestiones relativas a la aplicación de medidas de tinte proteccionista durante los años 2008-09 y subsiguientes se centra en los informes elaborados por la OMC, OCDE y UNCTAD a los líderes del G-20, desde el año 2008, debido a su importancia y reconocimiento internacional como fuentes objetivas de información. No obstante, también se utilizaron los informes de monitoreo independiente que al respecto elabora la ONG Global Trade Alert, junto a prestigiosos académicos, y que permitieron eliminar posibles sesgos en la información provista por la misma OMC (ya que dicho organismo forma parte del objeto general de estudio).

Por último, para traducir el **comportamiento de los países** más representativos del comercio mundial ante una crisis sistémica en variables observables, el informe se centra en el estudio de las **políticas adoptadas** por tales países como respuesta a la crisis.

Asimismo, para el testeado de la hipótesis propuesta resultó conveniente aún traducir tales políticas adoptadas en nuevas variables observables empíricamente para así analizar su congruencia con las normas GATT-OMC. Tales indicadores se presentan en el *Capítulo 3*.

1.5 Conclusiones

En este capítulo se describieron los aspectos centrales de la corriente denominada neo-institucionalismo liberal que servirá de marco teórico para el análisis posterior y la

metodología de investigación utilizada para tal fin. Dicha visión hace hincapié en que el sistema internacional está dominado por conductas, reglas explícitas e implícitas y organizaciones que restringen y condicionan el accionar de los estados como actores centrales del espectro. Es decir, que el sistema internacional está básicamente *institucionalizado*. Al mismo tiempo, reconoce que dichos estados quedan sometidos al doble juego de instituciones internacionales y domésticas, y que en momentos de crisis, éstas últimas pueden jugar un papel preponderante en defensa de sus intereses, haciendo que los gobiernos se vuelquen hacia el proteccionismo.

Por otra parte, el institucionalismo ha permitido el desarrollo de las cadenas globales de valor como modelo teórico metodológico para dar cuenta de la nueva estructuración de la producción y el comercio mundiales tras los cambios acaecidos con la globalización y el abandono del método de producción fordista.

Por último, se realizó una distinción entre el proteccionismo legal o de salvataje y el proteccionismo tóxico, identificando a éste último como el causante de guerras comerciales y de políticas del tipo “empobrecer al vecino”.

CAPÍTULO 2

LA CRISIS DE LOS AÑOS TREINTA

Cuando se analizan los acontecimientos y características de la crisis financiera actual es inevitable realizar una comparación con la crisis mundial de los años treinta. De hecho, se anunciaba a la caída actual en el comercio mundial como la peor desde la crisis de esos años, conocida como la Gran Depresión.

Ya para mediados de 2009 reconocidos académicos mostraban que los indicadores económicos daban cuenta que la situación era igual o más grave: la producción industrial, el comercio y los mercados bursátiles estaban cayendo más rápidamente que durante la crisis de los años treinta²⁹. Todo ello llevaría a un colapso muy difícil de superar que incluso tendría consecuencias político-institucionales serias, siendo la disgregación de la Zona Euro como su máxima expresión. Conviene entonces repasar los acontecimientos que marcaron la crisis conocida como la “Gran Depresión” para luego comparar la situación reinante en aquellos años y sus consecuencias con la actual crisis económica.

2.1 El comportamiento de los países durante la Gran Depresión

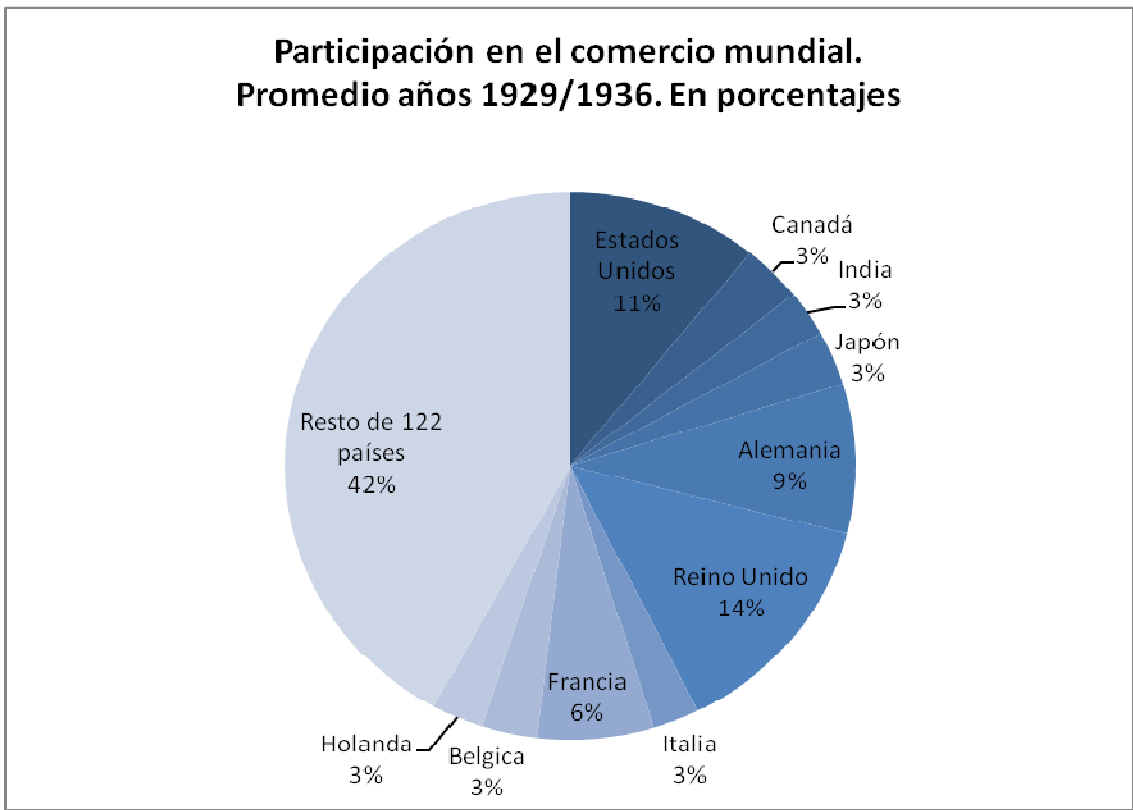
En este capítulo se intentará demostrar que en ausencia de regímenes y organizaciones internacionales sólidas, y sin la producción y el comercio mundiales estructurados como redes globales *desterritorializadas*, los países resultaron más propensos a adoptar prácticas proteccionistas en forma unilateral que provocaron el derrumbe del comercio mundial. Como metodología de testeo se analizará el comportamiento de un grupo determinado de países que enfrentados a una crisis sistémica, como la del año 1930, no pudieron contenerse ante la tentación proteccionista.

La elección de los países no es azarosa, sino que conforme los datos recogidos por la Sociedad de las Naciones, explicaban en promedio el 58 por ciento del comercio de bienes, sobre un total de 122 países con información disponible. La **Figura N° 2** muestra la

²⁹ Eichengreen, B. y K. O'Rourke (2009) “A Tale of two Depression” en VoxEU.org 4 de junio, 2009.

participación en el comercio mundial para el período 1929/1936 de los diez principales países, siendo Estados Unidos y Gran Bretaña los mayores exponentes, seguidos por Alemania y Francia.

FIGURA N° 2



Fuente: Elaboración propia en base a Sociedad de las Naciones. Economic Intelligence Service (1937)

Aunque el aumento del proteccionismo está bien documentado en la mayoría de los relatos de la época, ha habido una variación considerable en la forma en que los países impusieron tales medidas proteccionistas. Mientras que algunos estados aumentaron los aranceles bruscamente e impusieron controles draconianos sobre las transacciones de divisas, otros ajustaron el comercio y las restricciones cambiarias sólo marginalmente, aunque luego reaccionaron también a las medidas proteccionistas impuestas por sus socios comerciales. Ello fue así porque el régimen de tipo de cambio y las políticas económicas asociadas fueron determinantes clave de las políticas comerciales en la década de 1930. En un estudio

realizado por Eichengreen e Irwin³⁰ se muestra que los países que se mantuvieron bajo el patrón oro, esto es conservando sus monedas fijas, eran más propensos a aplicar todo tipo de restricciones al comercio exterior. Como otros países optaron por devaluar su moneda, ganando competitividad a costa de los primeros, éstos recurrieron a políticas proteccionistas para fortalecer su balanza de pagos y limitar las pérdidas físicas de oro. A falta de otros instrumentos de política, en particular, una política monetaria independiente con la que hacer frente a la recesión reinante, utilizaron las restricciones al comercio para orientar la demanda hacia los productos nacionales, en detrimento de los extranjeros y, según esperaban, frenar así el crecimiento del desempleo.

Por el contrario, los países que viéndose envueltos en una profunda crisis decidieron abandonar el patrón oro, permitieron inmediatamente que sus monedas se deprecien, logrando así fortalecer sus balanzas de pagos. Con ello, se ganó oro físico en lugar de perderlo. El abandono del patrón oro también liberó la política monetaria. Sin paridad oro que defender, las tasas de interés podrían bajarse, ya que los bancos centrales tenían más libertad para actuar como prestamistas de última instancia. Debido a que poseían otros instrumentos de política para aliviar la depresión, no se vieron obligados a recurrir a la protección comercial como herramienta macroeconómica para enfrentar la crisis, sino que en todo caso lo hicieron como medidas de retaliación contra terceros.

Estos resultados están obviamente emparentados con aquellas investigaciones que relacionan el patrón oro con la Gran Depresión. Dichas investigaciones asocian la duración y profundidad de la crisis de un país con el momento y el vigor de la recuperación de acuerdo al tiempo que permaneció en el patrón oro.

El **patrón oro** es un esquema monetario que fija el valor de la unidad monetaria en términos de una determinada cantidad de oro. El emisor de la divisa garantiza que pueda dar al poseedor de sus billetes la cantidad de oro consignada en ellos. Históricamente, la vigencia del patrón oro imperó durante el siglo XIX como base del sistema financiero internacional, en particular entre 1870 y 1913 se dio una interacción positiva entre el

³⁰ Eichengreen, B. y D. Irwin (2009) *"The Slide to Protectionism in the Great Depression: Who Succumbed and Why?"* National Bureau of Economic Research, en Working Paper N° 15142, Julio de 2009

comercio y este esquema monetario. En la práctica, el patrón oro clásico vinculaba muchas de las economías del mundo a través de un sistema de facto de tipos de cambio fijos. Además de permitir la libre circulación de capitales, había facilitado la financiación del comercio y promovía su expansión, al punto que casi el 20 por ciento del crecimiento en el comercio mundial entre 1880 y 1910 se debió a la estabilidad proporcionada por él, haciendo que las barreras comerciales se mantengan relativamente estables³¹. A falta de una organización multilateral que regulara el comercio, el patrón oro cumplía en mayor o menor medida esa función, aunque sin reglas escritas y sin erosionar la soberanía de los estados. La coordinación internacional estaba dada por la vigencia y el éxito de este esquema que no había sufrido grandes cimbronazos.

Sin embargo, el patrón oro fue interrumpido por la Primera Guerra Mundial. Todos los beligerantes principales, con excepción de los Estados Unidos, colocaron barreras en el camino de las exportaciones de oro y comenzó a deteriorarse esa relación entre el oro, la moneda y las políticas de crédito que financiaban el comercio.

La década de 1920 transcurrió con relativa calma pero con aranceles cada vez más elevados impuestos a las importaciones. Así, ya hacia finales de la década la Sociedad de Naciones convocó a una Conferencia Económica Mundial en 1927 para coordinar la eliminación de las restricciones comerciales.

Pero varias situaciones contribuyeron a preparar el terreno para una próxima oleada proteccionista cuando se suscitara una nueva crisis. Por una parte, la frustrada Sociedad de la Naciones no lograba aglutinar los intereses de todos los actores en cuanto al diseño del nuevo sistema internacional de poder. Por otra parte, la escasez de oro imponía serias restricciones a los países para honrar sus compromisos de convertir sus pasivos en oro a un precio fijo. Como el patrón oro no constituyó una institución internacional negociada por los países que lo adoptaron, con más o menos costos de transacción, ni contaba con reglas explícitas y/o compromisos implícitos de cooperación entre las partes que pudieran afectar su reputación, tan pronto se suscitaron dificultades internas, los beneficios de abandonar la

³¹ López-Córdova, E. y Ch. Meissner (2000) "Exchange Rate regimes and International Trade: Evidence from the Classical Gold Standard Era". *American Economic Review* N° 93. Págs 344-353

convertibilidad oro no se hicieron esperar. Que los bancos centrales subordinen otros objetivos de política al solo hecho de defender sus paridades oro fue inmediatamente puesto en tela de juicio por la sociedad civil, los sindicatos, y la creciente conciencia del problema del desempleo.

Por su parte, el incipiente método de producción conocido como “fordismo” reorganizado alrededor de la línea de montaje para la elaboración de productos masivos, y del cual la industria automotriz estadounidense con sede en Detroit fue su mayor exponente, se desarrollaba fronteras adentro de los países. Sólo el capital financiero avanzaba hacia una transnacionalización acelerada, pero todavía el comercio global era esencialmente de bienes finales³². Así, los grupos de presión y lobistas de carácter doméstico pugnaban por sus intereses sólo desde el lado de las demandas internas. Y si bien ya existían múltiples temas y múltiples contactos entre los gobiernos, la institucionalización internacional se presentaba como un entramado débil e incapaz de afectar el cálculo de auto-interés de los gobiernos por defender las condiciones económicas y sociales fronteras adentro.

Por todas estas razones, el patrón oro de entreguerras no pudo resistir el shock de la Gran Depresión. El esquema inmediatamente cayó bajo tensión con la desaceleración del desarrollo económico y la recesión que comenzó en 1928-29. Como la política fiscal expansiva fue descartada por la ortodoxia ya que los gobiernos debían ejecutar presupuestos equilibrados, incluso en épocas de crisis, esto dejó a los países tres opciones ante la recesión: recorte de salarios y deflación de precios para restablecer el equilibrio externo e interno en la paridad oro actual; imponer restricciones al comercio y los pagos internacionales para limitar así el gasto en importaciones y reducir las salidas de oro; o abandonar el patrón oro y permitir que el tipo de cambio se deprecie, liberando la política monetaria de las ataduras del oro.

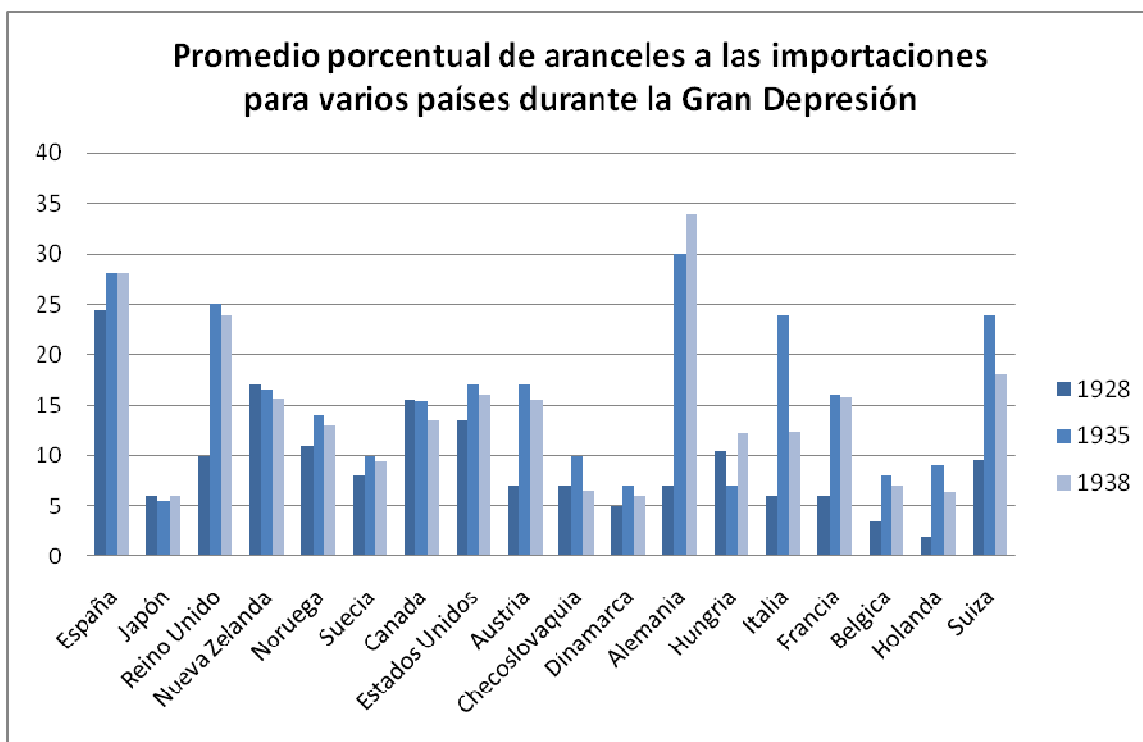
2.2 El proteccionismo tóxico de la Gran Depresión

El movimiento hacia políticas comerciales más restrictivas quedó evidenciado inmediatamente después de la cumbre de 1929. Estados Unidos impuso el famoso arancel

³² Sociedad de las Naciones (1932) *World Economic Survey 1931/1932*. Geneva: League of Nations, pág. 175

Smoot-Hawley en Junio de 1930, aumentando los aranceles promedio a las importaciones en un 20 ciento. El aumento de los gravámenes estadounidenses resultó casi ofensivo para los demás países socios comerciales, especialmente porque los Estados Unidos eran acreedores internacionales y las exportaciones hacia su mercado ya estaban en franco declive. Smoot-Hawley provocó reacciones de represalias, de parte de sus socios comerciales más importantes como Canadá, así como algunos países europeos³³.

FIGURA N° 3



Fuente: Sociedad de las Naciones. World Production and Prices 1938/39.

Sin embargo, lo que provocó el colapso del sistema de comercio mundial fue la crisis financiera que comenzó en Europa hacia junio de 1931, con la quiebra del Banco austriaco Creditanstalt, y que finalizó con la salida de Gran Bretaña del patrón oro (Ley general de Aranceles de 1932). A partir de allí, el resto de los países reaccionó en cadena como se muestra en la **Figura N° 3**. Todos los países incrementaron de alguna forma los aranceles a

³³ MacDonald, J.; O'Brien P. y C. Callahan (1997) "Trade Wars: Canada's Reaction to the Smoot-Hawley Tariff". Journal of Economics History N° 57, págs. 802- 826

los bienes finales (con la excepción de Canadá y Japón que optaron por otros derechos) entre 1930 y 1935, respecto de 1928.

En cuestión de meses, un gran número de países subió sus aranceles para bloquear el ingreso de importaciones baratas. Francia, por ejemplo, impuso un recargo del 15 por ciento sobre las mercancías británicas para compensar la depreciación de la libra esterlina e instauró cupos de importación más restrictivos. Canadá y Sudáfrica, dos países que no se desvincularon del oro, implementaron derechos antidumping relativos a las importaciones procedentes de Gran Bretaña. En enero de 1932 el gobierno alemán fue facultado para establecer aranceles igualitarios sobre las mercancías procedentes de países con monedas depreciadas. Los Países Bajos también rompieron con su tradicional política de libre comercio, incrementando sus derechos en un 25 por ciento para compensar la depreciación de las monedas extranjeras.

El **Cuadro N° 1** refleja la cantidad de medias arancelarias que impusieron los diez principales países responsables de casi el 60 por ciento del comercio mundial durante la década de 1930.

CUADRO N° 1

Cantidad de Medidas Proteccionistas adoptadas por los principales países

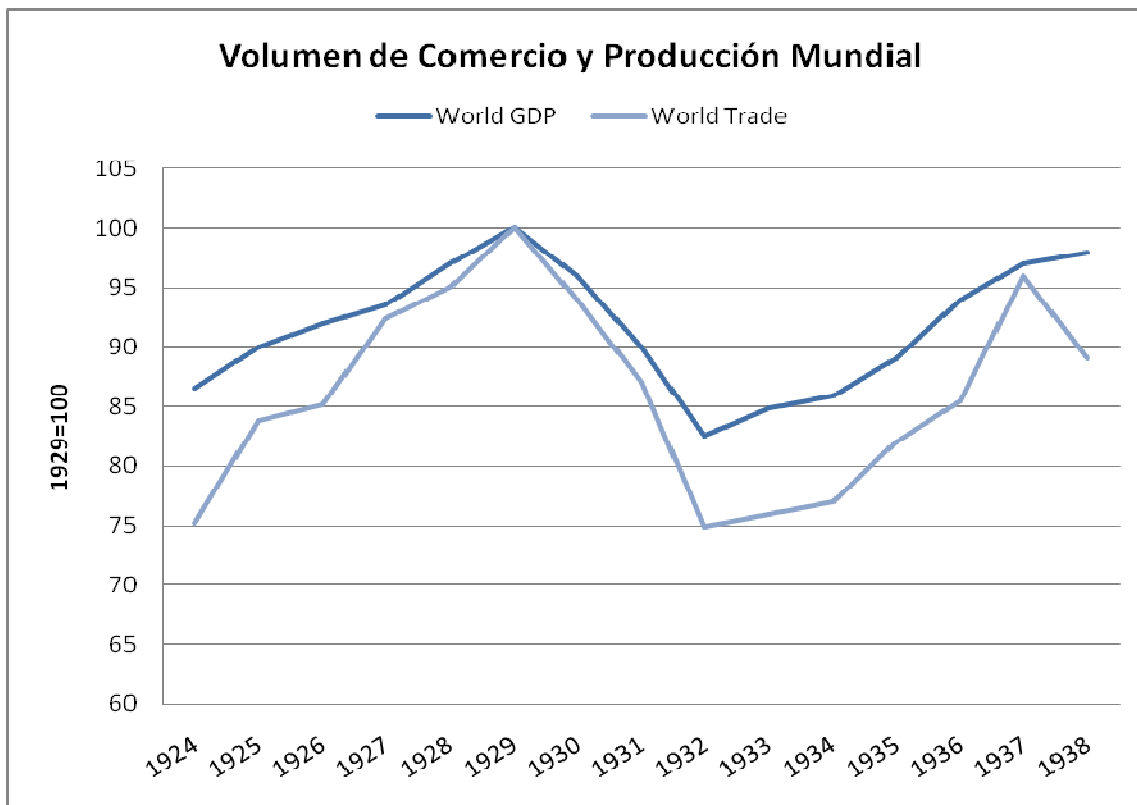
PAÍS	Cantidad de Medidas Adoptadas
Estados Unidos (Ley Smooth-Hawley)	890
Reino Unido (Ley General de Aranceles)	Todas las líneas arancelarias
Alemania	Todas las líneas arancelarias
Italia	Todas las líneas arancelarias
Francia	Todas las líneas arancelarias
India	Todas las líneas arancelarias
Japón	54
Canadá	51
Bélgica	300
Holanda	321

Fuente: Elaboración propia en base a Soc. de las Naciones. World Economic Survey 1931/1932.

A todo ello, la Sociedad de las Naciones no podía más que describir la situación para dar cuenta del proteccionismo reinante. En 1932 escribió:

"Resulta imposible hacer una breve descripción de todos los diversos dispositivos puestos en práctica para restringir el comercio. Sobre todo después del abandono del patrón oro por parte de Gran Bretaña en septiembre de 1931, se ha producido un verdadero pánico, que ha desembocado en nuevas tarifas aduaneras, en sistemas de licencias que se transformaron en prohibiciones, monopolios o nuevos contingentes arancelarios; en denuncias de los acuerdos comerciales alcanzados; los controles de cambio y el freno de la cadena de pagos ha paralizado el comercio internacional.... Nunca antes ha habido un retroceso mayor y generalizado en materia de cooperación económica internacional"³⁴.

FIGURA N° 4



Fuente: Sociedad de la Naciones World Production and Prices (1939c) Apéndice III

³⁴ Sociedad de las Naciones (1932) *World Economic Survey 1931/1932*. Geneva: League of Nations, pág. 289

Esta proliferación de las restricciones al comercio y los pagos internacionales a raíz de la devaluación de Gran Bretaña asestó un duro golpe para el comercio internacional. Como puede observarse en la **Figura N° 4**, el volumen del comercio mundial cayó un 16 por ciento respecto al tercer trimestre de 1931 en comparación con el tercer trimestre de 1932, momento en que ocurre la devaluación de la libra esterlina. La caída del comercio total fue del 25 por ciento entre 1929 y 1932.

2.3 Conclusiones

La Gran Depresión de la década de 1930 se caracterizó por un fuerte brote de políticas comerciales proteccionistas, luego de un período de posguerra dominado por el patrón oro y el libre cambio en materia comercial. A partir de la crisis, y en forma unilateral, los gobiernos de casi todo el mundo impusieron aranceles, cuotas de importación y controles de cambio para restringir el gasto en bienes extranjeros. Es decir se volcaron hacia el proteccionismo tóxico. Estas barreras comerciales no hicieron más que acelerar una fuerte contracción en el comercio mundial de casi 25 puntos porcentuales. Y si bien a mediados de la década comenzó a darse algún signo de repunte económico general, desarmar el entramado de políticas comerciales proteccionistas no fue fácil, máxime agravado por un contexto de nacionalismos extremos³⁵.

Aquí observamos que el comercio mundial organizado a través del patrón oro se desplomó una vez desatada una crisis sistémica como la de 1930, y el propio esquema no pudo contener la carrera hacia un proteccionismo incontrolable. Y esto fue así porque en rigor de verdad, el patrón oro no constituyó una institución internacional plena en los términos de la teoría de Keohane, esto es no fue un régimen negociado con costos surgidos de su creación, que erosionaran la soberanía de los estados e impusieran algún condicionamiento para hacer que dicho entendimiento perdure. Aquí, como señala el institucionalismo liberal, el dilema de la acción colectiva no pudo resolverse a través del recurso de la reputación. Ningún país vio afectada su reputación por abandonar unilateralmente el patrón oro ya que

³⁵ Madsen, J. (2001) *“Trade Barriers and The Collapse of World Trade during de Great Depression”* en Southern Economic Journal N° 67, págs. 848-852

no existían compromisos explícitos de las partes. Y si bien, algún observador atento podría señalar que el patrón oro surgió como un orden espontáneo (convención en términos de Keohane), no evolucionó hacia un régimen o una organización internacional. Su permanencia se debía a que el comercio internacional no había sufrido mayores inconvenientes. La primera Gran Guerra fue un llamado de atención. La Gran Depresión asestó su caída.

Queda demostrado que la escalada proteccionista que siguió a la Gran Depresión se debió en gran medida a la falta de coordinación y cooperación internacional para abandonar el patrón oro, ya que las instituciones internacionales resultaron débiles e incapaces de contrarrestar el beneficio de defraudar internacionalmente. Asimismo, las formas de producción y comercio organizadas fundamentalmente alrededor de empresas nacionales ancladas fronteras adentro tampoco prepararon el terreno para que grupos de intereses transnacionales ejercieran presión sobre los gobiernos y desalentar el cierre de las fronteras comerciales.

CAPÍTULO 3

LA CRISIS ACTUAL

El puntapié inicial de la actual crisis financiera comenzó a mediados de 2007 debido a las pérdidas derivadas de las hipotecas *subprime* en Estados Unidos. La actividad se desaceleró a raíz del endurecimiento de las condiciones de crédito y los países de mayor peso económico de la OCDE entraron en una leve recesión entre el segundo y el tercer trimestre de 2008. Según datos de dicho organismo, el PBI de los países más desarrollados cayó un 0.1 por ciento en el segundo trimestre de 2008 y un 0.5 por ciento en el tercer trimestre de ese año (en ambos casos en comparación con el trimestre anterior)³⁶. Los países en desarrollo, en cambio, siguieron creciendo a un ritmo bastante firme. Pero la situación empeoró marcadamente con la quiebra del banco de inversión Lehman Brothers en septiembre de 2008, ante la mirada atónita del gobierno norteamericano, y con el rescate de varias instituciones financieras en Estados Unidos y Europa (Wachovia Bank, Fannie Mae, Freddy Mac, etcétera). Las turbulencias en el sector financiero y la escasez de crédito se extendieron rápidamente a otros países y a otros sectores de la economía.

El estallido de la crisis provocó una amplia liquidación de inversiones, una pérdida sustancial de riqueza, mayores restricciones en el otorgamiento de créditos y el aumento generalizado de la incertidumbre. Las empresas redujeron sus gastos de inversión y los hogares pospusieron sus compras, especialmente de bienes durables. El incremento del ahorro por razones precautorias condujo a un abrupto descenso de la inversión y la producción mundiales, que se tradujeron en una marcada caída del crecimiento y el comercio internacional.

Ya en el cuarto trimestre de 2008 empezaron a aparecer señales claras del deterioro en la economía mundial, con la disminución de los flujos comerciales y la caída de la producción, primero en las economías desarrolladas y después en las economías en desarrollo.

³⁶ OCDE (2009) *Economic Outlook*. Volumen 2009/01 N° 85. Junio 2009.

Los países de la OCDE registraron una reducción del PBI de 1,9 por ciento en el cuarto trimestre de 2008, comparado con el trimestre anterior. Japón experimentó la mayor caída de la producción, con una baja del producto de 3,6 por ciento con respecto al trimestre anterior, mientras que los PBI de la Unión Europea y los Estados Unidos disminuyeron 1,8 por ciento y 1,4 por ciento, respectivamente.

En los primeros tres meses de 2009 la caída se agudizó. La tasa de crecimiento del PBI en los países de la OCDE fue de -2,2 por ciento en relación al cuarto trimestre de 2008, la mayor contracción desde que dicho organismo empezó a mantener registros en 1960. La Unión Europea notificó una disminución de su producción del 2,4 por ciento con respecto al trimestre anterior y Estados Unidos y Japón registraron descensos del 1,6 por ciento y 3,8 por ciento, respectivamente.

En lo referente a las economías en desarrollo, si bien en casi todas ellas se desaceleró el ritmo de crecimiento en los últimos tres meses de 2008 con respecto a igual período del año anterior, sólo en pocos países se registraron caídas en el PBI (entre ellos México, Tailandia, Singapur, Hong Kong y Taipei chino). Recién en el primer trimestre de 2009 se verificaron descensos en el producto de otros países como Rusia, Brasil, Sudáfrica y Malasia. La producción continuó creciendo en China y la India, pero a tasas muy inferiores a las registradas por esos países en los últimos años.

Los pronósticos de crecimiento global del FMI³⁷, el Banco Mundial³⁸ y la OCDE³⁹ para el año 2009 varían entre -1,4 por ciento y -2,9 por ciento, hecho que confirmaba que ésta era la recesión mundial más profunda desde la década del 30⁴⁰. Los países industrializados serían los más perjudicados, con caídas de entre 3,8 por ciento y 4,2 por ciento en 2009. Y

³⁷ FMI (2009) *"Aminorada la fuerza de la contracción pero se perfila una recuperación débil"*, en Informe sobre Perspectivas de la Economía Mundial al día. Actualización de las Proyecciones Centrales. 8 de julio de 2009.

³⁸ Banco Mundial (2009) *"Global Development Finance 2009". Charting a Global Recovery*. The World Bank Report

³⁹ OCDE (2009) Op. cit.

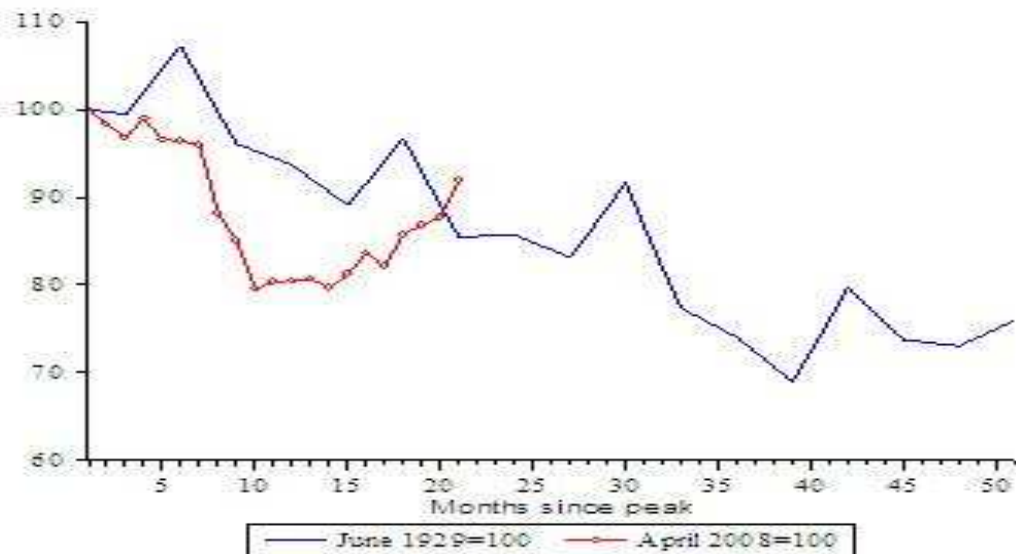
⁴⁰ DATT, M., HOEKMAN, B. y M. MALOUCHE (2011) *"Taking stock of Trade Protectionism Since 2008"* en Economic Premise, N° 72. World Bank. Diciembre de 2011; pág. 8

preveían que para 2010 el producto aumentaría paulatinamente, a tasas que varían entre 0,6 por ciento y 1,3 por ciento.

Desde el punto de vista del comercio, la situación era aún menos alentadora. La **Figura N° 5** muestra una comparación entre la caída del comercio mundial en 1929-30 y 2008-09. Allí se constata que en su primer año de crisis el comercio internacional había caído más que durante el primer año de la Gran Depresión. Sin lugar a dudas que países de todas las regiones y de todos los niveles de desarrollo se han visto afectados por la retracción del comercio. Las exportaciones en las economías desarrolladas cayeron casi 12 por ciento en el cuarto trimestre de 2008 y más de 30 por ciento en los primeros tres meses de 2009, respecto a igual período del año anterior. Los países más perjudicados han sido los principales exportadores industriales, en particular, del sector automotriz y de maquinarias.

FIGURA N° 5

Comparación de la Caída del Comercio Mundial en 1929-30 y 2008-09



Fuente: Eichengreen y O'Rourke (2009) "A tale of Two Depression". VoxEU.org

Los países en desarrollo también experimentaron un descenso de sus exportaciones aunque menor que el verificado por los países desarrollados, aunque no han escapado a la crisis. En el último trimestre de 2008 las exportaciones de las economías en desarrollo disminuyeron

un 4,5 por ciento respecto a igual período del año anterior. Y durante los primeros tres meses de 2009 la tendencia negativa se mantuvo. La propia Secretaría de la OMC estimaba que el colapso en la demanda mundial producido por la crisis económica daría lugar a una caída en la exportaciones de alrededor 10 por ciento (en volumen) para el año 2009⁴¹.

3.1 El comportamiento de los países durante la crisis actual

Cada vez que se produce una recesión de esta magnitud se alerta contra el riesgo de proteccionismo. Y aunque desde principios de los años ochenta ninguna recesión había generado una caída del volumen de comercio, la crisis del 2008-2009 encendió las alarmas. Desde organizaciones como Global Trade Alert prestigiosos académicos sostenían que ante una crisis semejante, los países recurrirían a políticas autárquicas y a barreras arancelarias y no arancelarias con el objeto de no verse afectados. Para estos autores la vuelta al proteccionismo más despiadado era un hecho consumado⁴².

Si bien los países hicieron uso de su política comercial, esto es establecieron barreras al comercio libre, a continuación mostraremos en qué medida tales políticas estaban de acuerdo con el sistema multilateral de comercio instaurado por la OMC, y hasta qué punto el sistema multilateral como un todo y las cadenas globales de valor actuaron como amortiguadores de “la tentación proteccionista”. Aquí trataremos de testear la siguiente hipótesis: *si las disciplinas impuestas por el sistema multilateral de comercio (GATT-OMC) y la estructuración de la producción en cadenas globales de valor desalientan el proteccionismo tóxico ante una crisis sistémica*, utilizando el marco teórico desarrollado en el *Capítulo 1*.

Como metodología de testeo se analizará el comportamiento de los países más representativos del comercio mundial ante una nueva crisis sistémica como la del 2008-

⁴¹ OMC (2009) Informe del Director General al Órgano de Examen de las Políticas Comerciales sobre la crisis económica y financiera. JOB(09)/62. 1 de julio 2009

⁴² Ver Bown, Ch. (2009) *Import protection and the Great Recession*. World Bank; Evenett, S. (2011) “Resolve falters as Global Prospects Worsen”: The 9th GTA Report en. www.globaltradealert.org y Porter, J. (2009) “*El Canto de las Sirenas Proteccionistas*”, en Revista Viento Sur N° 102. Marzo de 2009.

2009, tal como se hizo en el *Capítulo 2* para la Gran Depresión, en cuanto a sus políticas adoptadas.

Para traducir las políticas comerciales de los distintos países en variables observables empíricamente y analizar su congruencia con las normas GATT-OMC se utilizarán los siguientes indicadores:

- Medidas restrictivas/liberalizadoras del Comercio: refiere a la cantidad de medidas aplicadas por los distintos gobiernos y su evolución en el tiempo, en comparación con las aplicadas durante la Gran Depresión.
- Nivel de aranceles: responde al nivel arancelario promedio aplicado por los países en comparación con los aplicados durante la Gran Depresión. Asimismo, se analizará si los aranceles aplicados durante la última crisis exceden los niveles consolidados en los Acuerdos OMC por cada estado miembro.
- Disputas comerciales: se analizarán si los países han sometido sus disputas comerciales al Órgano de Solución de Diferencias honrando así los acuerdos firmados o han optado por otros procedimientos.

Por último, se analizará por separado cómo juegan las cadenas globales de valor.

En cuanto a la selección de países, aquí nuevamente se utilizará el criterio empleado en el *Capítulo 2*, respecto de los países con mayor participación en el comercio mundial. A este respecto resulta conveniente centrar la mirada sobre los países que integran el grupo denominado G-20, ya que hay acuerdo generalizado que son ellos los que explican el flujo del comercio mundial. Por caso, para el año 2008 (año de inicio de la crisis) los 19 países más la Unión Europea (UE-27) representaban cerca del 90 por ciento del PBI mundial y el 80 por ciento del comercio global⁴³. Tal es así que los líderes políticos reunidos en torno de dicho Grupo han solicitado a la Secretaría de la OMC un estricto seguimiento de las medidas comerciales adoptadas por los países en el actual contexto de crisis económica,

⁴³ Según datos de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México en su informe “La nueva gobernanza internacional. La presidencia de México en la Cumbre de Los Cabos” Libro Blanco. Julio de 2011, pág. 11.

cuyos resultados serían analizados y debatidos en el pleno del Órgano de Examen de las Políticas Comerciales. Además de cuantificar el impacto de la crisis en las corrientes comerciales, la Secretaría debía identificar las medidas adoptadas por los países miembros, o países en proceso de adhesión, que puedan tener repercusiones en el comercio internacional.

Se trató de elaborar un listado tanto de las medidas restrictivas o potencialmente restrictivas del comercio internacional como de las medidas liberalizadoras adoptadas por los países desde el cuarto trimestre de 2008. Este nuevo procedimiento dio lugar a varios informes hasta la fecha, el primero de ellos presentado el 26 de enero 2009.

En el **Cuadro N° 2** se muestra esta información por países y tipos de medidas comerciales para el momento más álgido de la crisis en el año 2009. No se han incluido ni los programas fiscales destinados a estimular la demanda interna, ni los apoyos recibidos por algunos sectores como el financiero o el automotriz. En total se han identificado 119 medidas.

Como puede observarse, las medidas restrictivas para ese año superaban claramente a las liberalizadoras. Sin embargo, todas las medidas restrictivas adoptadas se plasman en el marco de los acuerdos GATT-OMC, a saber: medidas antidumping, salvaguardas, subvenciones y derechos compensatorios, así como medidas arancelarias dentro de los niveles consolidados por cada país en los acuerdos. Entre las medidas restrictivas se destacan las 39 medidas *antidumping*⁴⁴. La Unión Europea es la que más ha recurrido a este tipo de medidas, seguida de Estados Unidos y Brasil. El país más afectado por estos derechos es China.

Las 20 restricciones arancelarias consisten principalmente en: aumentos de los aranceles para determinadas partidas arancelarias, introducción de precios de referencia, restricciones a las exportaciones y/o la prohibición de importación de determinados productos. Entre

⁴⁴ Las medidas *antidumping* son medidas de defensa comercial acordes con la legislación de la OMC destinadas a impedir que las reducciones de precio que las empresas puedan aplicar, fruto del actual contexto de crisis económica, se trasladen a los consumidores de terceros países, discriminando, así, conductas que están permitidas en los mercados nacionales.

estas restricciones destacan las siguientes: Argentina ha introducido precios de referencia para productos considerados sensibles (autopartes, juguetes, textiles, televisores, etcétera); la Unión Europea ha introducido nuevamente aranceles sobre los cereales; China ha prohibido la importación de porcino de Irlanda y ha subido los aranceles para productos porcinos y tortas de soja; Rusia ha aumentado los aranceles sobre numerosos productos (automóviles usados, metales, mantequilla, lácteos, arroz, etcétera) entre otras⁴⁵.

CUADRO N° 2

Medidas de Protección y Medidas Liberalizadoras relevadas durante el primer período de la crisis

PAIS	MEDIDAS PROTECCIONISTAS						MEDIDAS LIBERALIZADORAS			Total
	Arancelarias	No Arancelarias	Antidumping	Anti Subvenciones	Salvaguardas	Subvenciones	Supresión restricciones exportación	Reducción aranceles	Otras	
Argentina	2	3	4				1			10
Arabia Saudita	2									2
Australia						1	1		1	3
Brasil		1	6			2				9
Canadá			3					1	2	6
UE	1		12	1		2				16
China	4		1			1	2			8
Corea	1							1		2
Estados Unidos		1	7		1	1			1	11
Fed. Rusa	4						3	2		9
India	3	4	3		3	1	2	3	1	20
Indonesia	1	6						1		8
Japón					1	1	1	2		5
México	1							1		2
Rep. Sudáfrica					1	1	1			3
Turquía	1		3		1					5
TOTAL	20	15	39	1	7	10	11	11	5	119

Fuente: Elaboración propia en base a Informe OMC año 2009

⁴⁵ OMC (2009) Informe de la Secretaría de la OMC publicado el 7 de mayo de 2009 en www.wto.org

Las 15 restricciones no arancelarias aplicadas se concentran en la introducción de sistemas de licencias de importación no automáticas o exigencia de nuevas prescripciones para su concesión, y otras de carácter sanitario o fitosanitario. Este tipo de medidas han sido adoptadas por Argentina, India e Indonesia⁴⁶.

Entre los 10 programas de subvenciones, cuatro países —Estados Unidos, Japón (algunos gobiernos locales), China e India— utilizan ayudas públicas dirigidas a estimular la demanda de productos nacionales por parte de las administraciones públicas. Entre éstas, destaca la ley aprobada en Estados Unidos (Ley de Recuperación y Reinversión de 2009) que estipula que las compras del sector público financiadas por esta ley deberán realizarse sólo a los productos fabricados en el país, si bien respetando los acuerdos internacionales firmados por Estados Unidos y excluyendo los productos que provengan de países menos adelantados⁴⁷.

El **Cuadro N° 2** también recoge algunas medidas liberalizadoras como: reducción de impuestos a las exportaciones con claro impacto en los países importadores, eliminación de restricciones al comercio que permitirán abaratar los costos de las empresas nacionales, mejoras de las posibilidades de acceso a mercados de terceros países y facilidades para la financiación de las operaciones de exportación. Entre las 27 medidas liberalizadoras aprobadas, 11 han consistido en la eliminación de impuestos a las exportaciones en respuesta a la caída de la demanda exterior y que han sido aplicadas por Argentina (35 líneas arancelarias), China (23 productos), India (arroz y mineral de hierro) y Rusia (petróleo y níquel). Otras 11 han consistido en la reducción de aranceles, destacando Canadá (214 líneas arancelarias principalmente máquinas y equipos), Rusia (aeronaves civiles, cemento, caucho y componentes de automóviles), y México (97 por ciento de los productos manufacturados)⁴⁸.

⁴⁶ OMC (2009) Informe Anual 2009, Ginebra, pag 251.

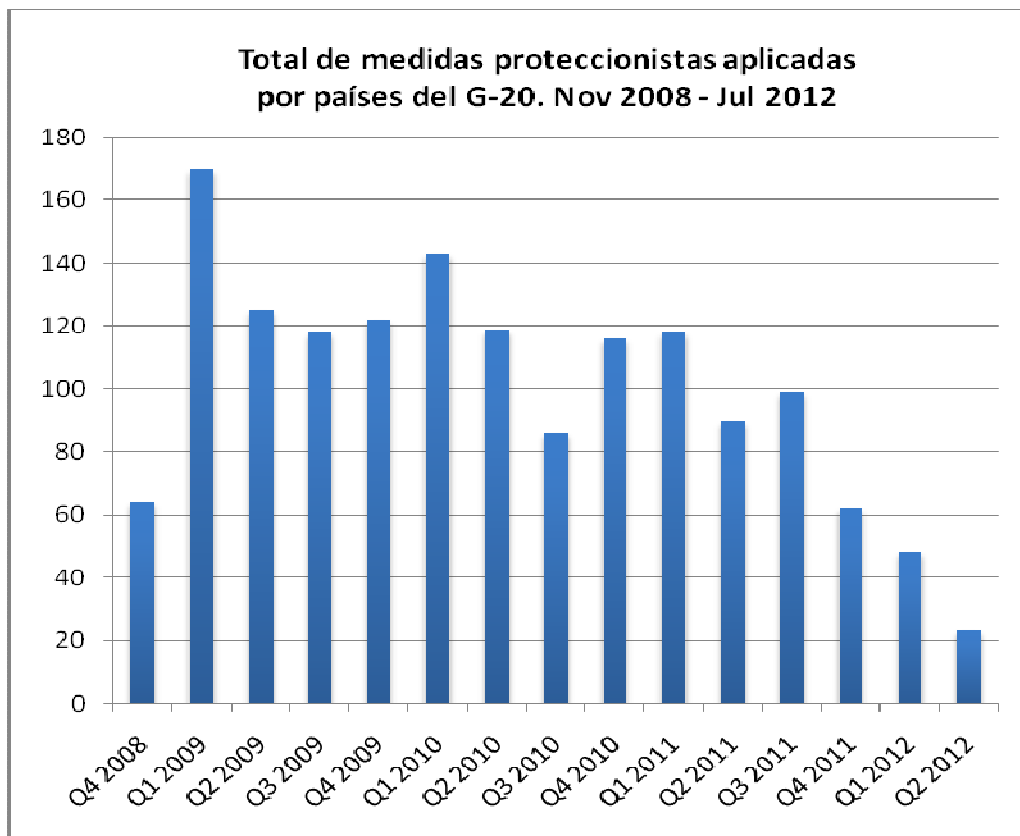
⁴⁷ OMC (2009) Idem

⁴⁸ OMC (2009) Ibid., pag 253

Por último, entre otras medidas liberalizadoras se encontraban cambios en las normas sobre inversión directa (Canadá), reducción de las ayudas a los agricultores (Estados Unidos) en su presupuesto federal, medidas de facilitación del comercio (India) y las mejoras en los accesos a la financiación oficial de las empresas exportadoras (Unión Europea, Brasil, Australia)⁴⁹.

Vemos que durante el año más álgido de la crisis actual, no sólo se implementaron medidas proteccionistas, sino que los países también mantuvieron el compromiso con el libre comercio, a diferencia de la década de 1930.

FIGURA N° 6



Fuente: Global Trade Alert. Informe N° 11. Año 2012, pág 3.

⁴⁹ OMC (2009) Ibid., pag 254

Cualquier observador atento podría argüir que el informe de la OMC solo versa sobre una serie de medidas contempladas específicamente en los acuerdos que le dieron origen. Por ende, para dar mayor credibilidad al análisis, se considerará este indicador desde la perspectiva de la ONG que más ha remarcado la debilidad del sistema multilateral para desalentar las medidas proteccionistas. Global Trade Alert ha elaborado informes de seguimiento desde el comienzo de la crisis y ha incluido medidas de política interna que, según su entender, tienen impacto a nivel internacional, como ser medidas cambiarias, ayudas financieras y subsidios indirectos al consumo de bienes nacionales, entre otras.

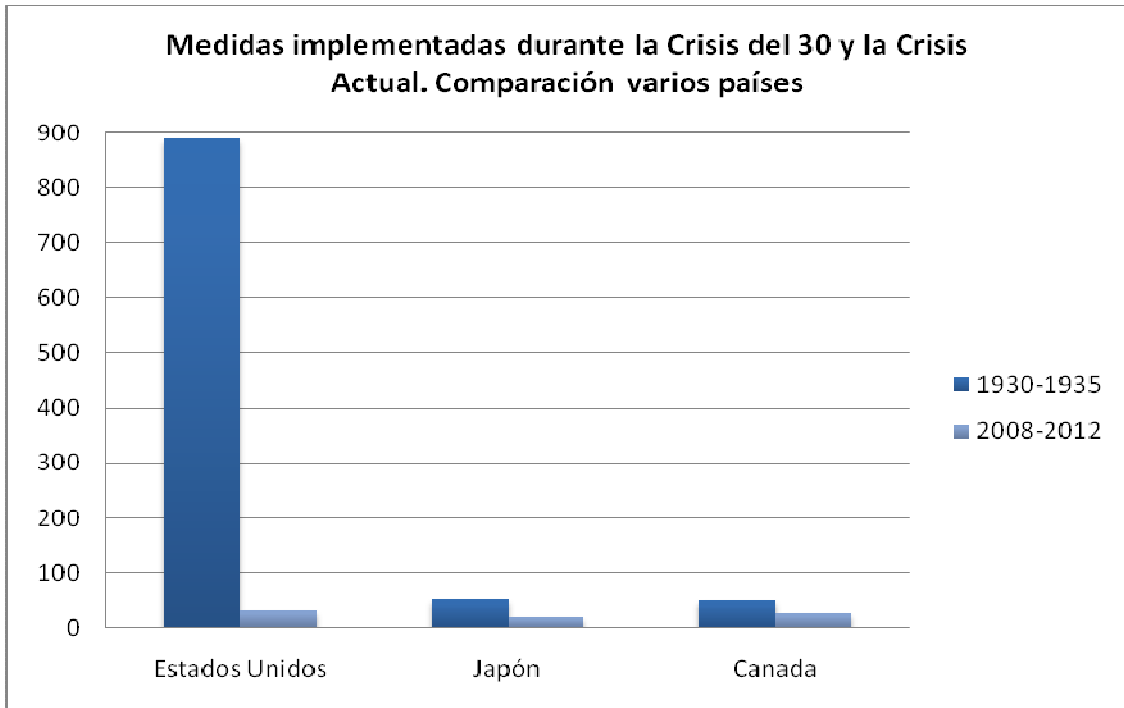
En su edición N° 11 sobre seguimiento de medidas proteccionistas por los países del G-20, dicha organización recopiló todas las medidas adoptadas por trimestre entre noviembre de 2008 y julio de 2012. La **Figura N° 6** muestra para el primer trimestre del año 2009, el total de medidas consideradas proteccionistas de todo tipo alcanzó un máximo de 170, en tanto que para el mismo trimestre del año siguiente se ubicaban en 143, descendiendo a 118 para el año 2011. Finalmente, para el último año relevado (2012), alcanzaban sólo 48. Esto demuestra que muchas de las medidas proteccionistas implementadas eran sólo de muy corto plazo y con objetivos específicos, sin que ello diera muestras de una guerra comercial desatada entre los países.

Por último, si comparamos las medidas implementadas por los países para los que existe información certera, entre los períodos 1930-1935 y 2008-2012 respecto del total de medidas proteccionistas en vigor (siguiendo el criterio amplio adoptado por GTA) vemos que para el caso de Estados Unidos, la Ley Smooth-Hawley involucró 890 medidas administrativas, en tanto que para el período actual la principal economía del mundo sólo implementó 31 medidas. Los datos para Estados Unidos, Japón y Canadá se muestran en la **Figura N° 7**.

Respecto del indicador Medidas Restrictivas/Liberalizadoras del Comercio queda demostrado que si bien al comienzo del año 2009 las medidas instrumentadas alcanzaron su pico máximo, a lo largo del tiempo los países fueron relajando su política comercial e incluso adoptaron medidas liberalizadoras del comercio. Si se comparan las medidas

adoptadas durante la Gran Depresión con las actuales las diferencias a favor del libre comercio son más que evidentes.

FIGURA N° 7



Fuente: Elaboración propia en base a informe GTA(Ed. 11va) y Soc de las Naciones (1935/36)

El segundo indicador para testear la hipótesis propuesta refiere al Nivel de Aranceles aplicados por los países durante la crisis y si los mismos han superado los niveles consolidados en los acuerdos multilaterales OMC. De ocurrir esto último, los gobiernos claramente no se verían constreñidos por la institucionalidad internacional a la hora de volcarse hacia políticas proteccionistas de manera unilateral.

Un trabajo de Laborde y Van Der Mensbrugge⁵⁰ calculó el promedio ponderado de los aranceles aplicados y consolidados por los países miembros de la OMC para el año 2008, agrupados en países desarrollados, en desarrollo y menos adelantados, así como para los productos agrícolas y los demás. Del trabajo se desprende que los aranceles aplicados son

⁵⁰ Laborde, M. y D. Van Der Mensbrugge (2008) "Implication on the 2008 Doha Draft Agricultural and NAMA Market Access Modalities for Developing Countries", GTAP Resources, N° 2.783

muy inferiores a los consolidados en los países en desarrollo. Si éstos recurrieran a los aranceles comprometidos triplicarían el promedio de sus aranceles aplicados. Por productos destacan los agrícolas donde, para el conjunto de países, los consolidados casi triplican a los aplicados. En este ámbito, si se recurre a los aranceles consolidados, los países desarrollados doblarían el promedio actual y los países en desarrollo lo cuadruplicarían. Estos resultados son mostrados en el **Cuadro N° 3**.

CUADRO N° 3

Promedio Ponderado de los Aranceles Aplicados y Consolidados de los países miembros de OMC (En %)

	Tipos Aplicados	Tipos Consolidados
Total		
Todos los países	3,7	9,9
Países Desarrollados	2,5	5,2
Países en Desarrollo	6,9	21,8
Países Menos Adelantados	11,1	No aplica
Agricultura		
Todos los países	14,5	40,3
Países Desarrollados	15	31,9
Países en Desarrollo	13,4	53,9
Países Menos Adelantados	12,5	94,1
Productos No Agrícolas		
Todos los países	2,9	7,8
Países Desarrollados	1,7	3,5
Países en Desarrollo	6,4	19,1
Países Menos Adelantados	10,9	No aplica

Fuente: Laborde y Van Der Mensbrugge (2008) GTAP Resources

El informe destaca que en los últimos años muchos países, la mayoría de ellos en desarrollo y sobre todo las economías emergentes, han procedido a una reducción unilateral de sus aranceles dejando así un margen sustancial entre los aranceles consolidados en la Ronda de Uruguay de 1994, vinculantes jurídicamente, y los aranceles efectivamente aplicados en el

comercio exterior. En la práctica, ello significa que pueden incrementar sus aranceles sin violar las normas internacionales. Sin embargo, los citados informes de la Secretaría de la OMC y la OCDE sobre seguimiento de las políticas comerciales de los países del G-20 han mostrado que los países no recurrieron a subas significativas en el nivel de aranceles aplicados, y que los mismos se mantuvieron en los promedios calculados para el año 2008⁵¹. Si se compara con los niveles aplicados por los países durante la década de 1930 aquí también las diferencias son elocuentes. (Ver Figura N° 3 del Capítulo 2). Y está claro que el conjunto de los países miembros de la OMC (no sólo los integrantes del G-20) no han sobrepasado de manera alguna los niveles consolidados en 1994 durante la firma del Tratado de Marrakech.

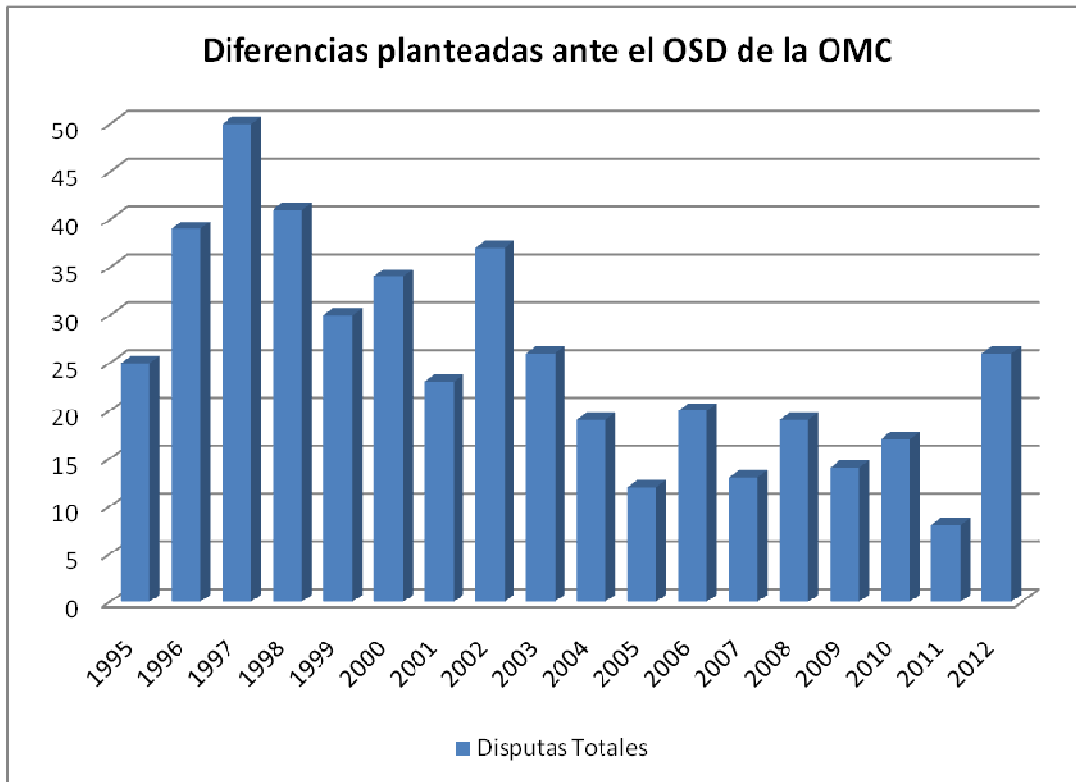
Por último, el otro indicador de la relativa firmeza de las reglas OMC lo constituye el Sistema de Solución de Diferencias, que desde el año 1995 no ha dejado de funcionar como foro para dirimir las controversias entre los estados parte. En épocas de crisis y cuando la Ronda de Doha se encuentra totalmente paralizada y sin perspectivas a corto plazo de poder reactivar las negociaciones, el funcionamiento del mecanismo de solución de diferencias constituye otro elemento que desalienta el proteccionismo y la adopción de medidas unilaterales. Todos los países miembros de la OMC saben que la adopción de medidas comerciales tiene consecuencias y que, de corresponder, serán consultados -y demandados- internacionalmente por esas consecuencias. La presión internacional, reflejada en las demandas ante el OSD, resulta fundamental al respecto. La **Figura N° 8** muestra la evolución de las diferencias planteadas ante el Órgano de Solución de Diferencias de la OMC que a fines de 2012 totalizaban 453.

La utilización del sistema de solución de diferencias, incluso durante los últimos cuatro años cuando el resto de los órganos administrativos del foro internacional ha sufrido una cierta parálisis, también es un indicador de que los países han preferido dirimir sus disputas conforme el orden instituido por el sistema multilateral de comercio y a mantener así la vigencia de todo el régimen. Como señala el institucionalismo liberal, la reputación internacional y el miedo a la retaliación actúan como verdaderos incentivos para mantener

⁵¹ OMC Report on G-20 Trade Measures. May/Oct. 2010; May/Oct. 2011 y May/Oct 2012

la cooperación internacional y no defraudar, incluso cuando al hacerlo los países podrían obtener beneficios sociales, económicos y electorales fronteras adentro⁵².

FIGURA N° 8



Fuente: OMC. Informe Anual 2012

3.2 Las Cadenas Globales de Valor como desalentadoras del proteccionismo

Ya mencioné en el *Capítulo 1* que la producción de bienes manufacturados y agroindustriales se organiza cada vez más a través de cadenas mundiales, en la que los bienes se procesan (valor agregado) en varios países que forman parte de la cadena. Las fábricas de cada país se especializan así en un proceso específico que culmina en un producto final. Este proceso global implica que una parte significativa del precio de un producto exportado está reflejando el valor de los insumos importados de ese producto. Así, el comercio mundial de bienes se ha ido transformando en mayor o menor medida en un

⁵² Keohane, R. (1984) Op. cit. pág 140

comercio de bienes intermedios e insumos antes que bienes finales, debido a la estructuración de la producción y el intercambio comercial en complejas redes interconectadas unas con otras. Se estima que para el mundo en su conjunto, el contenido importado de las exportaciones representa alrededor del 30 por ciento⁵³. Existe evidencia empírica que muestra que la intensidad de esa especialización vertical al interior de las cadenas globales de valor actúa como un factor desalentador del proteccionismo.

Un estudio realizado por Gawande, Hoekman y Cui⁵⁴ muestra que la intensidad de la especialización vertical y la penetración de las cadenas globales ayudan a explicar la reducción o estabilización de los aranceles registrada en 2009. Los autores indican que un aumento de los aranceles representa un impuesto sobre los eslabones de procesamiento de bienes finales de la cadena, de manera que los gobiernos de países importadores tienen un incentivo para mantener los aranceles en un nivel bajo. A su vez, los socios comerciales desean que los países que producen los insumos que utilizan mantengan los costos comerciales en un nivel bajo, por ejemplo, a través de aranceles bajos o cercanos a cero. Esto beneficia a los países exportadores que se encuentran en los eslabones inferiores de la cadena y a aquellos que producen los insumos a través del aumento de las exportaciones globales (ventas del producto final). También, el estudio revela que los países que además son miembros de los denominados “acuerdos de libre comercio profundos” —como México (Tratado de Libre Comercio de América del Norte) y Turquía (unión aduanera con la Unión Europea)— o que han consolidado sus aranceles en la OMC, como China, encuentran presiones para utilizar los aranceles de forma más limitada que otros países.

Estos resultados no significan que los gobiernos no estén sujetos a presiones de las instituciones domésticas para ayudar a las empresas e industrias locales, sino que muestran que los incentivos para utilizar las políticas comerciales tradicionales varían entre los distintos países y regiones. Algunas regiones —Europa, América del Norte y gran parte de

⁵³ Daudin, G., Riffart C. y D. Schweisguth (2011) “*Who Produces for Whom in the World Economy?*” en *Canadian Journal of Economics* N° 44, págs 1403-37

⁵⁴ Gawande, K.; Hoekman, B. e Y. Cui (2011) “*Determinants of Trade Policies Responses to the 2008 Financial Crisis*” en *Policy Research Working Paper* N° 5.862. Work Bank.

Asia oriental— están tan interconectadas e integradas en redes que la política comercial ya no es un instrumento muy útil para ayudar a las industrias locales, aunque se produzca un enorme shock de demanda externa. Esto también explica el uso generalizado de las medidas de apoyo financiero en la Unión Europea y Estados Unidos durante la última crisis. Por el contrario, del trabajo se desprende que otras regiones —algunas zonas de América Latina y África subsahariana— que están mucho menos integradas a las cadenas internacionales de valor, sus gobiernos tienden en mayor grado a respaldar el uso de instrumentos de política comercial para proteger a las industrias nacionales de la competencia externa.

3.3 Conclusiones

En este capítulo se buscó probar si las disciplinas impuestas por el sistema multilateral de comercio (GATT –OMC) y la estructuración de la producción en cadenas globales de valor actúan como barreras de contención del proteccionismo tóxico cuando se desata una crisis sistémica como la del 2008-09. Para ello se analizó el comportamiento de un grupo de países seleccionados dada su importancia como responsables de los flujos de comercio mundial, sobre la base de tres indicadores de la política comercial: la aplicación de medidas restrictivas o liberalizadoras del comercio, el nivel de aranceles aplicados y la forma de dirimir las disputas. Asimismo, cuando la información estuvo disponible, se comparó el comportamiento de dichos países (manteniendo el mismo criterio de selección en cuanto a su importancia en el comercio mundial de la época) y sus políticas aplicadas durante una crisis sistémica de importancia similar como la Gran Depresión, siguiendo el enfoque del institucionalismo liberal “a la Keohane”.

A posteriori, se presentaron las conclusiones del trabajo realizado por Gawande, Hoekman y Cui respecto de cómo las cadenas globales de valor también afectan la noción de auto-interés de los estados y las razones que hacen que no resulte beneficioso aplicar políticas que afecten la competencia internacional.

Si bien los gobiernos hicieron uso de su política comercial ante la magnitud de la crisis desatada a finales de 2008, el temor a un rebrote generalizado de las medidas proteccionistas, como ocurrió en la década del 30, de a poco se fue diluyendo, en parte por

la estructuración de la producción y el comercio mundial en cadenas globales de valor, y por otro lado, gracias a las herramientas suministradas por el sistema multilateral de comercio unido con los acuerdos GATT-OMC. Como hemos visto, por razones de reputación así como por miedo a las represalias de sus contrapartes y su preocupación por los efectos que puedan ejercer los precedentes, los gobiernos tienden a seguir las reglas y principios de los regímenes e instituciones internacionales por más que el auto-interés aconseje defraudar. Así, los países han optado por jugar todas las cartas disponibles dentro del sistema multilateral de comercio y dirimir sus diferencias en ese marco, antes que adoptar políticas proteccionistas en forma unilateral.

CAPÍTULO 4

ALERTAS DEL SISTEMA MULTILATERAL DE COMERCIO

Hasta aquí se ha demostrado que la institucionalización internacional encarnada en el sistema multilateral de comercio surgido a la luz de los acuerdos GATT-OMC ha actuado como freno a las políticas proteccionistas capaces de desatar una guerra comercial como la ocurrida durante la Gran Depresión.

Sin embargo, algunos académicos⁵⁵ sostienen que el sistema multilateral de comercio actual no podrá desalentar el proteccionismo básicamente por tres razones:

- Existe un proteccionismo potencial dado por la diferencia entre los aranceles aplicados por los países miembros y los consolidados a nivel de la OMC. Esto significa que los países podrían aplicar políticas proteccionistas sin desafiar los acuerdos alcanzados⁵⁶.
- Los acuerdos no contemplan ninguna medicina respecto de nuevas formas de proteccionismo, especialmente aquellas resultante de políticas cambiarias que reflejan una tendencia hacia la “auto-defensa” con el objeto de incidir en el comercio exterior a favor del país que las aplica⁵⁷; o nuevas modalidades de competencia comercial no contempladas en las normas de la OMC.
- La propia OMC ya no refleja la nueva configuración de poder entre los estados nacionales. Ello ha impedido avanzar en las reformas planteadas en la Ronda del

⁵⁵ Evenett, S. (2011) Op. Cit.

⁵⁶ Ver informe N° 11 Global Trade Alert (2012)

⁵⁷ Peña, F. (2012) “Entre Doha, el cambio y la fragmentación: ¿hacia dónde va la OMC?” en Programa de cátedras OMC / FLACSO, Abril de 2012, pág. 2.

Milenio. Por ende, los países se volcarán hacia otras formas de negociaciones de carácter bilateral o regional que tenderán a desacreditar el multilateralismo⁵⁸.

Trataré a continuación estos tres puntos con relación a la hipótesis planteada en el *Capítulo 3*.

Hemos visto cómo los países en mayor o menor grado han hecho uso de las medidas de excepción permitidos por los acuerdos OMC, aun manteniendo sus compromisos con el sostenimiento del libre comercio. Dichas medidas legitimadas por el sistema multilateral de comercio, no obstante pueden encerrar una especie de proteccionismo potencial que podría catalogarse de “legal” o “permitido” consistente en utilizar los márgenes comprometidos en materia de aranceles y de subvenciones agrícolas en la OMC.

Sobre la base de dicha información algunos autores han estimado los efectos sobre el comercio mundial, si los países aplicaran sus aranceles consolidados en vez de los aplicados. Ello ocasionaría una reducción del 7,7 por ciento del comercio mundial y una disminución de la riqueza mundial de 353.000 millones de dólares, lo que para el año 2009 hubiera sido catastrófico. En un supuesto más moderado, en el que los países incrementaran sus aranceles al nivel máximo aplicado en los pasados 13 años, el comercio internacional disminuiría en un 3,2 por ciento y la pérdida de riqueza sería de 134.000 millones de dólares. En el primer escenario, el comercio que más se reduciría sería el agrícola con una caída del 6,9 por ciento afectando, sobre todo, a los países en desarrollo cuyas exportaciones agrícolas se reducirían en un 11,5 por ciento. El comercio de manufacturas también se reduciría en un 2 por ciento para los países desarrollados y un 4,8 por ciento en los países en desarrollo⁵⁹.

Una situación similar podría ocurrir con relación a las subvenciones agrícolas, sean internas o a la exportación. En este caso también existe un importante margen legal entre las permitidas y las utilizadas; la Unión Europea y Estados Unidos, por ejemplo, han procedido

⁵⁸ Balwin R. y S. Evenett (2009) *“The Collapse of Global Trade, Murky Protectionism and the Crisis. Recommendation for the G20”* en VoxEU.org

⁵⁹ Bouët, A. y D. Laborde (2008) *“The Potential Cost of a Failed Doha Round”*. IFPRI Issue Brief, N° 56.

a mayores reducciones como consecuencia de las reformas introducidas en sus sistemas de apoyo al sector agrícola de las comprometidas por año en los acuerdos correspondientes, por lo que disponen de un margen para incrementarlos sin vulnerar la legalidad internacional. De hecho, la Unión Europea introdujo en enero de 2009, subvenciones a la exportación para determinados productos lácteos (leche en polvo, mantequilla y queso) que había eliminado en 2007. En mayo de 2009, el Gobierno de Estados Unidos como respuesta a las medidas europeas concedió subvenciones a la exportación para sus productos lácteos por un total de 92.000 toneladas⁶⁰.

Este “proteccionismo legal” no sería tan grave en cuanto a que seguiría indicando que los países continúan haciendo honor a los acuerdos alcanzados en Marrakech. Esto es, utilizar las medidas de excepción habilitadas por el sistema multilateral como salvoconducto para hacer uso de sus políticas comerciales toda vez que sea necesaria una válvula de escape provisoria. Y en última instancia, también actúa como desalentador de la tentación proteccionista, ya que cada miembro al decidir hacer uso de tales herramientas convenidas en los acuerdos deberá notificarlas a los comités correspondientes y someterse a las consultas de sus pares. Incluso dirimir controversias planteadas por aquellos miembros que se vean afectados, y, en última instancia, sufrir retaliaciones. Además, ya se mencionó en el capítulo anterior que los niveles de aranceles aplicados se mantuvieron en promedio relativamente constantes durante los cuatro años que siguieron a la crisis. Los gobiernos, aún teniendo la posibilidad de hacer uso de tal herramienta, no se volcaron en forma masiva hacia los niveles consolidados en 1994 en los citados acuerdos. Por consiguiente, este punto no invalidaría la verificación de la hipótesis planteada.

Con relación a los dos puntos restantes, algunos observadores han señalado que existe un “proteccionismo encubierto”, que ha llevado a los países a operar en los límites del sistema o incluso fuera de ellos, y que ello se presenta como un síntoma de la obsolescencia de la institucionalidad GATT-OMC que requiere la inmediata adaptación a las nuevas realidades.

⁶⁰ Bridges Weekly Trade News Digest, volumen 13, N° 20, 3 de junio de 2009

También, la proliferación de acuerdos comerciales preferenciales o plurilaterales de carácter inter-regional –como el Transpacífico Partnership entre China, Corea y Japón- son prueba de la insuficiencia sistémica de la OMC para preservar disciplinas colectivas en cuestiones relevantes de las políticas comerciales de sus países miembros que pueden llevar a la fragmentación del sistema multilateral internacional⁶¹.

Si bien es cierto, y resulta innegable que en los últimos años han surgido cambios en la configuración de poder en el concierto de naciones internacionales, no es menos cierto que tampoco resulta posible identificar claramente cuál es esa nueva configuración de poder, ya que el proceso parece encontrarse todavía en pleno desarrollo. ¿Constituyen los denominados BRICS verdaderos países desarrollados? ¿Si los fueran deberían someterse a las condiciones de la Caja Ámbar impuesta a los países desarrollados cuando su pasado los clasificaba como emergentes? ¿Y entonces los desarrollados dejaron de serlo por alguna razón? ¿O son todos desarrollados y debería eliminarse alguna categoría? Éstas y otras preguntas aún no tienen respuesta y aunque no son objeto del presente trabajo, intentar responderlas mantienen la lógica de preservar (y en todo caso fortalecer) el sistema multilateral de comercio, antes que desecharlo. Nuevamente aquí los costos de abandonar un régimen internacional no resultan tan evidentes.

Los países también se han volcado hacia acuerdos preferenciales de carácter regional, donde en varios casos se han otorgado concesiones mutuas mucho más beneficiosas que las instituidas por la OMC. Pero aquí tampoco esta condición invalida la hipótesis planteada ya que ningún país ha abandonado el sistema multilateral de comercio, y no está claro hasta qué punto la convivencia de tales acuerdos de menor alcance con las normas OMC podrían interceder en favor del proteccionismo tóxico. Por el contrario, hasta podrían contribuir al fortalecimiento de la institucionalización internacional en favor de la cooperación.

Por ello, a pesar de estas alertas, está claro que existe un consenso en cuanto a la relevancia de la OMC para la arquitectura de la gobernabilidad económica internacional y que se ha transformado en un activo que constituye verdaderos bienes públicos internacionales. Este

⁶¹ Peña, F. (2012) Op. cit., pág. 4

sistema con sus falencias y falta de adecuación a una realidad cada vez más compleja, sin lugar a dudas se ha vuelto un (imperfecto) reaseguro frente a las tentaciones proteccionistas, a diferencia de lo que ocurrió en los años treinta.

CAPÍTULO 5

REFLEXIONES FINALES

No hay dudas que en tiempos de crisis y aumento del desempleo resistir la tentación proteccionista es un reto para todos los gobiernos. En los años treinta el establecimiento del arancel Smoot-Hawley en Estados Unidos dio lugar a una guerra comercial que además de agudizar la recesión, imposibilitó que el sector exterior contribuyera a suavizar la Gran Depresión. Por su parte, la forma desordenada y sin coordinación multilateral en que un grupo de países, especialmente el Reino Unido y Estados Unidos, abandonó el patrón oro terminó de minar la confianza internacional. Dada la imposibilidad de seguir operando financieramente bajo un esquema de tipo de cambio fijo, ejercieron presión sobre el resto para limitar las exportaciones de oro mediante el aumento de las tasas de interés, la restricción de las importaciones, o a través de un férreo control de cambios. En esencia, las dificultades que enfrentaba el patrón oro, junto a la falta de un esquema multilateral de cooperación, provocó el colapso del comercio internacional y desató una guerra de medidas proteccionistas que llevaría un largo tiempo desarticular. Como se demostró en el *Capítulo 2*, ello ocurrió porque el propio patrón oro no fue capaz de imponer condicionamientos sobre los estados nacionales que hayan surgido de bases firmes para garantizar que el entendimiento perdure.

A la luz de los acontecimientos ocurridos durante la Gran Depresión, cabe preguntarse sobre la reacción de los países ante una crisis que, por efecto de la globalización y la volatilidad del capital, ha resultado más profunda que la de los años treinta. Y donde nuevamente el comercio internacional ha sido una de sus principales víctimas. Pero esto no resulta demasiado preocupante si la caída respondiera exclusivamente a la falta de financiación derivada de los problemas de los mercados financieros y al colapso coyuntural que están experimentando la producción y la demanda. De ser así, el comercio se recuperaría en cuanto la normalidad volviera a los mercados financieros y la economía mundial se re-encauzara en su senda de crecimiento. Y aunque nadie puede saber exactamente cuándo llegará la recuperación todo parece indicar que en el medio plazo la economía y el comercio mundial deberían ser capaces de volver a crecer, aunque lo harán a

un ritmo más lento que en los últimos años, con el consiguiente menor ritmo de creación de empleo.

Pero la mayor preocupación surge cuando tal colapso es producto de la propensión proteccionista de los estados nacionales. Aquí se ha hecho hincapié en las consecuencias nefastas que tuvo el unilateralismo para la recuperación económica de los años treinta, cuando la institucionalización del sistema internacional era débil y el comercio mundial giraba en torno de bienes finales organizados alrededor de la línea de producción “de montaje” y anclados territorialmente fronteras adentro. La ausencia de regímenes y organizaciones internacionales sólidas puso de relieve de forma más o menos dolorosa que incluso los bienintencionados intentos de los gobiernos por proteger el empleo y reducir la caída de la actividad desembocaron en un aumento del desempleo y la miseria, que además fue el caldo del cultivo para el ultra-nacionalismo. En definitiva, se dio la paradoja de que todos los países se volvieron más pobres mientras intentaban protegerse de la pobreza⁶².

Si bien hemos abordado en el *Capítulo 4* las críticas respecto del uso de medidas restrictivas del comercio puestas en vigor por los países durante la reciente crisis sistémica, dichas medidas responden enteramente a lo que hemos llamado “proteccionismo legal o de salvataje” (en contraposición al proteccionismo tóxico) porque en todos los casos se reputan compatibles con los compromisos que los países tienen tanto en el marco de la OMC y sus tratados comerciales internacionales. En este sentido, en el *Capítulo 3* verificamos la hipótesis propuesta al analizar el comportamiento de un grupo de países (especialmente miembros del G-20) sobre la base de tres indicadores de la política comercial: la aplicación de medidas restrictivas/liberalizadoras del comercio, el nivel de aranceles aplicados y la forma de dirimir las disputas comerciales, en comparación con lo ocurrido 78 años antes, durante la Gran Depresión. Así, puede afirmarse que el sistema multilateral de comercio plasmado en los acuerdos de la OMC está resultando muy útiles para contener las presiones proteccionistas. Por una parte están permitiendo que los aranceles suban solamente dentro de los límites máximos establecidos. Pero también están

⁶² Steinberg, F. (2009) “*Recesión Global y Tentación Proteccionista*”, en *El Comercio Internacional como Motor de la recuperación* N° 851. ICE, nov-dic 2009, pág.70.

llevando a los gobiernos a recurrir a aquellas medidas de defensa comercial plasmadas en los Acuerdos de Marrakech —que, por otra parte, están pensadas precisamente como válvulas de escape para situaciones como la del año 2008-09. En vez de romper los acuerdos internacionales y abandonar las instituciones mundiales, los estados prefieren hacer uso de lo que en la jerga de la OMC se suele llamar *policy space*. La existencia de estas cláusulas implica que los gobiernos cuentan con instrumentos para suavizar el costo del ajuste al que obliga la recesión, al tiempo que hacen que las medidas que adopten no sean erráticas y arbitrarias, sino predecibles, transitorias y compatibles con el régimen institucional acordado. Esto permite reducir sustancialmente el peligro de que las principales potencias entren en una guerra comercial.

Otra de las razones por la que la reciente crisis no desencadenó un torbellino proteccionista reside en que justamente las reglas multilaterales actúan como “desalentadoras” del unilateralismo toda vez que los estados miembros saben que la adopción de una medida de política, cualquiera sea, puede ser cuestionada por sus pares y necesariamente deberán darse las explicaciones y justificaciones del caso ante las instituciones de la OMC.

Paralelamente, se ha demostrado el papel que juega el nuevo paradigma de producción y comercio mundiales, estructurado en complejas redes interconectadas y dislocadas territorialmente, que ha modificado el método de producción *fordista* de los años treinta y ha transformado el comercio de bienes finales en un comercio de bienes intermedios e insumos. Bajo este esquema, dichas redes de oferta mundiales y la inversión extranjera directa influyen en la economía política del comercio internacional. Como las empresas nacionales tienen plantas en el exterior o dependen en gran medida de los insumos importados presentan fuertes incentivos para fomentar la apertura comercial, lo cual contribuye a neutralizar las pretensiones proteccionistas. Al quedar sometidos al doble juego de instituciones internacionales y domésticas, los estados se ven obligados a “recalcular” costos y beneficios de dejar de seguir las reglas y principios de los regímenes internacionales, especialmente en un ámbito que reproduce el modelo teórico del Dilema del Prisionero iterado presentado en el *Capítulo 1*.

Por último, la vigencia de todo régimen internacional institucionalizado requiere la oportuna adecuación de sus reglas, instrumentos y procesos de producción normativa a los continuos cambios que se van produciendo en el contexto en el que ellas operan, especialmente en cuanto a la distribución de poder entre los países que son parte del sistema. Es por ello, que el principal desafío que enfrenta actualmente el sistema multilateral de comercio mundial no sea otro que su capacidad para adaptarse a una realidad internacional muy diferente de aquella que le dio origen al GATT en 1947⁶³, aunque no es menos cierto que aún no está claro cuál será esa configuración de poder. De cualquier manera, buscar una salida política a la Ronda de Doha sin dudas evitará cualquier fragmentación del régimen y reforzará el conjunto. Y a pesar de su relativa obsolencia queda evidenciado que la capacidad del sistema económico internacional para mantenerse abierto en tiempos adversos sugiere que el valor de la disciplina que impone el sistema multilateral de comercio es enorme en la medida en la que actúa como un (imperfecto) reaseguro ante la tentación proteccionista, algo que la comunidad internacional no suele valorar en períodos de crecimiento.

El Sistema Multilateral de Comercio instaurado por las normas GATT-OMC requerirá de algún tipo de reforma que permita absorber cualquier nueva configuración de poder que surja en este milenio. No obstante, se ha demostrado que ello no invalidó la hipótesis propuesta y que incluso en la inercia presente en que se encuentra la Ronda de Doha, su contribución para frenar la insensatez del proteccionismo sigue resultando innegable.

⁶³ Peña, F. (2012) Op. cit., pág. 3

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

ARAUJO, S. y J. OLIVEIRA MARTINS (2009) “*The Great Synchronization: What do High-frequency Statistics Tell us about the Trade Collapse?*” VoxEU.org, 4 Julio de 2009

AXELROD, R. (1981) *The Emergence of Cooperation Among Egoist*. American Political Science Review vol. 75 N°2. New York

- (1984) *The Evolution of Cooperation*. New York. Basic Books.

BANCO DE PAGOS INTERNACIONALES (1936) *Annual Report 1936*. Basilea (BIS). Suiza.

BANCO MUNDIAL (2009) “*Global Development Finance 2009*”. Charting a Global Recovery. World Bank. Washington DC

- (2009) “*Fact Sheet: G20 Countries: Actions on Trade since April 2, 2009*”, www.worldbank.org/html/extdr/financiacrisis/pdf/G20TradeFactSheet.pdf.

- (2009) “*Trade Protection: Incipient but Worrisome Trends*”, Trade Notes N° 37, Washington DC. Marzo de 2009

BISANG, R.; ANLLÓ, G.; CAMPI, M. e I. ALBORNOZ (2009) “*Cadenas de Valor en la Agroindustria*” Capítulo IV. En Kosacoff, Mercado (eds.) CEPAL. Buenos Aires.

BISANG, R. y S. SZTULWARK. (2009) “*Rentas económicas e inserción en cadenas globales de valor. El caso de la agro-industria argentina*”, en Dabat, A., M. A. Pozas y M. Rivera Ríos, Redes globales de producción, rentas económicas y estrategias de desarrollo. El papel de América Latina. UNAM, México.

BOUËT, A. y D. LABORDE (2008) “*The Potential Cost of a Failed Doha Round*”, IFPRI Issue Brief, N° 56.

BOWN, Ch. (2009) *Import Protection and the Great Recession*. World Bank. Washington DC.

BRIDGES WEEKLY TRADE NEWS DIGEST. Volumen 12, N°6, enero 2009 y Volumen 13, N° 20, junio 2009

BONOMA, T. (1985) “*Case research in marketing: opportunities, problem and process*”. Journal of Marketing Research, Vol. 22. No. 2

CORIAT, B. (1996) *El Taller y el Robot. Ensayos sobre el fordismo y la producción en masa en la era de la electrónica*. México

CPB (2009) Informe global 2009. Oficina de Análisis de las Políticas Económicas de los Países Bajos.

DATT, M., HOEKMAN, B. y M. MALOUCHE (2011) “*Taking stock of Trade Protectionism Since 2008*” en Economic Premise, N° 72. World Bank. Diciembre de 2011

DAUDIN, G., RIFFART C. y D. SCHWEISGUTH (2011) “*Who Produces for Whom in the World Economy?*” en Canadian Journal of Economics N° 44. Montreal

EICHENGREEN, B. y D. IRWIN. (2009) “*The Slide to Protectionism in the Great Depression: Who Succumbed and Why?*” National Bureau of Economic Research, en Working Paper N° 15142, Julio de 2009

EICHENGREEN, B. y K. O’ROURKE. (2009) “*A Tale of Two Depressions*”. VoxEU.org. Junio de 2009

EVENETT, S. (2009) “*Resolve falters as Global Prospects Worsen*”: GTA Global Trade Alert First Report, July 2009 en www.globaltradealert.org.

EVENETT, S. J.; HOEKMAN, B. y O. CATTANEO. (2009) “*The Fateful Allure of Protectionism: Taking Stock for the G8*”. CEPR-World Bank e-book. Washington DC. Julio 2009

FEENSTRA, R. (2004) *Advanced International Trade: Theory and Evidence*. Princeton University press. Princeton

FMI (2009) “*Aminora la fuerza de la contracción pero se perfila una recuperación débil*”, en Informe sobre Perspectivas de la Economía Mundial al día. Actualización de las Proyecciones Centrales. 8 de julio de 2009

GAWANDE, K.; HOEKMAN, B. e Y. CUI. (2011) “*Determinants of Trade Policies Responses to the 2008 Financial Crisis*” en Policy Research Working Paper N° 5862. World Bank. Washington DC.

GEREFFI, G. (1996) “*Global Commodity Chains: New Forms of Coordination and Control Among Nations and Firms in International Industries*”, Competition and Change, Vol. 1, N° 4

- GTA (2011) *Global Trade Alert Ninth Report, July 2011* en. www.globaltradealert.org
- (2012) *Global Trade Alert Eleventh Report, July 2012* en www.globaltradealert.org
- HAMILTON, J. (1987) “*Monetary Factors in the Great Depression*”. Journal of Monetary Economics N° 19. Boston.
- HENN, Ch. y B. MACDONALD (2010) “*Evitar el Proteccionismo*”, en Revista Finanzas & Desarrollo, FMI. Washington DC. Marzo de 2010
- IRWING, D (1998) “*The Smoot-Hawley Tariff: A Quantitative Assessment*”, en The Review of Economics and Statistics, Vol. N° 80.
- JOHNSON, C. (1997) *Gold, France and the Great Depression*. París.
- KAPLINSKY, R. (2000) “*Globalization and Unequalization: what can be learned from value chain analysis*”. The Journal of Development Studies, Vol. 37, N° 2. Washington DC.
- KAPLINSKY, R. y M. MORRIS M. (2000) “*A handbook for value chain research*” en document del IDRC. Washington DC.
- KEOHANE, R. (1984) *Después de la Hegemonía. Cooperación y Discordia en la Política Económica Mundial*. Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires.
- (1989) “*International Institutions and State Power*”. *Essays in International Relations Theory*. Westview Press. New York.
- KEOHANE, R y J. NYE (1977) *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. Little Brown. Boston.
- LABORDE, M. y D. VAN DER MENSBRUGGHE (2008) “*Implication on the 2008 Doha Draft Agricultural and NAMA Market Access Modalities for Developing Countries*”, GTAP Resources, N° 2783.
- LAMY, P. (2008) “*Opening Conference at the WTO 2008 Public Forum*”, 24 de septiembre de 2008, en http://www.wto.org/english/news_e/sppl_e/sppl101_e.htm.

- (2011) “*El Futuro del Sistema Multilateral de Comercio*”. Discurso ante la ONG CUTS el 6 de septiembre de 2011, en Nueva Delhi (India), en www.wto.org/spanish/news_s/sppl_e/sppl205_s.htm.

LÓPEZ-CÓRDOBA, E. y Ch. MEISSNER (2000) “*Exchange Rate regimes and International Trade: Evidence from the Classical Gold Standard Era*”. American Economic Review N° 93.

MACDONALD, J., O’BRIEN P. y C. McCALLAHAN (1997) “*Trade Wars: Canada’s Reaction to the Smoot-Hawley Tariff*”. Journal of Economics History N° 57.

MADSEN, J. (2001) “*Trade Barriers and the Collapse of World Trade during the Great Depression*”, Southern Economic Journal, 67.

MILLER SOLER, M., y P. GARCÍA-DURÁN HUET (2009) “*¿Vuelve el Proteccionismo?*”. La Primera Crisis Global: Procesos, Consecuencias, Medidas. ICE. Madrid. Sep-Oct 2009

OCDE (2009) Economic Outlook. Volumen 2009/01 N° 85. OECD. Junio 2009

OMC (2009) Informe del Director General al Órgano de Examen de las Políticas Comerciales sobre la crisis económica y financiera. JOB(09)/62. 1 de julio de 2009.

- (2009) Informe de la Secretaría de la OMC publicado el 7 de mayo de 2009 en www.wto.org
- (2009) Informe Anual 2009. WTO.
- (2010) Informe Anual 2010. WTO.
- (2011) Informe Anual 2011. WTO.
- (2012) Informe Anual 2012. WTO.
- (2012) Report on G-20 Trade Measures (Mid-May 2012 to Mid-October 2012). 31 de octubre de 2012

PEÑA, F. (2012) “*Entre Doha, el cambio y la fragmentación: ¿hacia dónde va la OMC?*” en Programa de cátedras OMC / FLACSO, Abril de 2012.

PETERSON, H.C. (1997) “*La epistemología de los agronegocios. Pares, métodos y rigor*”. Trabajo invitado al Foro de Investigación de Agronegocios. Universidad de Columbia. 26 de septiembre. 1997.

PIERSON, P. y T. SKOCPOL (2005) *Historical Institutionalism in Contemporary Political Science*, disponible en: www.polisci.bekery.edu/Faculty/bio/permanent/Pierson,P/Discipline.pdf, Harvard University Press.

PORTER, J. (2009) “*El Canto de las Sirenas Proteccionistas*”, en Revista Viento Sur N° 102. Marzo de 2009

POULANTZAS, N. (1970) *Poder político y clases sociales*. México: Fondo de Cultura Económica.

RODRIK, D. (2000) “*How Far Will International Economic Integration Go?*”, en Journal of Economic Perspectives. Volume 1, N° 1.

SARAVIA GALLARDO, M. (2006) *Metodología de Investigación Científica. Orientación metodológica para la elaboración de proyectos e informes de investigación*. Ed. Octaedro. Barcelona

SOCIEDAD DE LAS NACIONES (1932) *World Economic Survey 1931/1932*. Geneva: League of Nations.

- (1933) *World Economic Survey 1932/1933*. Geneva: League of Nations.
- (1935) *World Production and Prices Report Year 1935*. Geneva: League of Nations.
- (1939) *World Production and Prices Report Year 1939*. Geneva: League of Nations.

STEINBERG, F. (2009) “*Recesión Global y Tentación Proteccionista*”, en El Comercio Internacional como Motor de la recuperación N° 851. ICE, nov-dic 2009

STURGEON, T. (2011) Conference on “*Measuring global value chains: new approaches*” en Evolution of global industries - the rise of GVCs. Geneva. February 2011.

WALTZ, K. (1979) *Theory of World Politics*. Addison-Wesley. New York.

YIN, R. (1989) “*Case study research: Design and methods*”. Newbery Park: SAGE. Publications. Edición Cultural.