

ROBERTO BOUZAS
Editor

**DESPUÉS DE DOHA:
LA AGENDA EMERGENTE
DEL SISTEMA DE COMERCIO
INTERNACIONAL**

Presentación de
Ramón Torrent

CÁTEDRA INTERNACIONAL OMC/INTEGRACIÓN REGIONAL

Marcial Pons

MADRID | BARCELONA | BUENOS AIRES

2007

ÍNDICE

	<u>Pág.</u>
PRESENTACIÓN , por Ramón Torrent	15

INTRODUCCIÓN Roberto Bouzas

I. DISCRIMINACIÓN Y MULTILATERALISMO: UNA CONVIVENCIA PROBLEMÁTICA	18
II. TEMAS EMERGENTES EN LA AGENDA MULTILATERAL....	21
III. AMÉRICA LATINA Y EL SISTEMA DE COMERCIO INTERNACIONAL.....	23
IV. CONCLUSIONES	25

PARTE I **DISCRIMINACIÓN Y MULTILATERALISMO: UNA CONVIVENCIA PROBLEMÁTICA**

CAPÍTULO I **LOS ACUERDOS PREFERENCIALES Y LA OMC: UNA PERSPECTIVA POLÍTICA, LEGAL E INSTITUCIONAL** Ramón Torrent

I. INTRODUCCIÓN	29
II. LOS ACUERDOS PREFERENCIALES DE COMERCIO Y LA OMC: ELEMENTOS PARA UNA DISCUSIÓN DESDE UNA PERSPECTIVA LEGAL, INSTITUCIONAL Y POLÍTICA	30
A. ¿Por qué es necesaria una perspectiva legal, institucional y política?	30

	<u>Pág.</u>
1. Una pregunta fundamental	30
2. Un recordatorio sobre multipolaridad y multilateralismo ...	32
B. La perspectiva estrictamente legal: ¿primacía de quién?	33
1. El problema	33
2. La solución: la «cláusula de conformidad».....	35
C. La perspectiva «arquitectónica»: el argumento de los «bloques» y la diferencia entre las Zonas de Libre Comercio y las Uniones Aduaneras	38
D. La perspectiva «mecánica»: el argumento del «eje y los radios» y el entrelazamiento de los APC	41
E. La perspectiva de la «residencia común»: APC con no-miembros de la OMC	43
F. La perspectiva política: la especificidad política de algunos APC.	44
G. La perspectiva del desarrollo	46
III. COOPERACIÓN/INTEGRACIÓN REGIONAL MÁS ALLÁ DEL COMERCIO	49
A. La multiplicidad de instrumentos de cooperación/integración regional.....	49
1. Reglas jurídicas regionales.....	49
2. Actuaciones públicas.....	50
3. Redistribución del ingreso a través de transferencias presupuestarias	51
4. Instrumentos diplomáticos	51
5. Conclusión.....	52
B. El contenido efectivo de la cooperación/integración regional .	53
1. Amplitud y profundidad	53
2. Contenido <i>versus</i> Contenido efectivo	54
3. Conclusión.....	54
IV. CONCLUSIONES.....	55
BIBLIOGRAFÍA.....	57

CAPÍTULO II

ACUERDOS COMERCIALES REGIONALES Y COOPERACIÓN ECONÓMICA GLOBAL

Antoni Esteveadeordal y Kati Suominen

I. INTRODUCCIÓN	59
II. BASE DE DATOS DE ACUERDOS COMERCIALES Y OTROS ACUERDOS DE COOPERACIÓN PARA EL PERIODO 1875-2006.	62
III. TRATANDO DE ENTENDER LOS PATRONES DE LA INTEGRACIÓN COMERCIAL REGIONAL Y GLOBAL DE 1875-2006.	64

	Pág.
A. Una mirada amplia: los acuerdos comerciales a través del tiempo.....	64
B. Las cambiantes fallas geográficas de la integración comercial....	74
IV. ¿HACIA UNA INTEGRACIÓN AMPLIA?: ACUERDOS COMERCIALES Y OTRAS FORMAS DE COOPERACIÓN	85
V. LAS PERSPECTIVAS FUTURAS DE LOS ACUERDOS COMERCIALES Y DE LA COOPERACIÓN GLOBAL.....	90
BIBLIOGRAFÍA	97
ANEXOS	102

CAPÍTULO III

UNA PERSPECTIVA SOBRE EL REGIONALISMO Y EL MULTILATERALISMO DESDE LA REGIÓN ASIA-PACÍFICO

Andrew L. Stoler

I. INTRODUCCIÓN	105
II. CARACTERÍSTICAS DEL REGIONALISMO ASIÁTICO.....	107
A. La influencia de APEC.....	107
B. Acuerdos nacionales seleccionados.....	109
III. ACUERDOS DE «ALTA CALIDAD» EN LA REGIÓN.....	113
A. El acuerdo Singapur-Australia (SAFTA)	114
B. El acuerdo Singapur-Estados Unidos	116
C. El acuerdo de libre comercio Australia-Estados Unidos	118
D. «El P-4»: Acuerdo Transpacífico de Asociación Económica Estratégica	123
E. El trabajo de ASEAN sobre reconocimiento mutuo en materia de servicios.....	125
F. Los acuerdos de libre comercio de China	127
1. ASEAN-China: una cooperación económica amplia	129
2. El acuerdo de libre comercio China-Chile	130
IV. REGIONALISMO VS MULTILATERALISMO: LAS POSICIONES EN LA RONDA DOHA	132
V. CONCLUSIONES.....	135
BIBLIOGRAFÍA	136

CAPÍTULO IV

LOS ACUERDOS PREFERENCIALES DE COMERCIO NORTE-SUR: ¿CUÁNTO PROGRESO HA HABIDO EN TEMAS SENSIBLES PARA EL NORTE?

Roberto Bouzas

I. REGIONALISMO Y MULTILATERALISMO: ALGUNAS CUESTIONES POCO ANALIZADAS	140
------------------------------------------------------------------------------	-----

	<u>Pág.</u>
II. SENSIBILIDADES EN EL ACCESO A LOS MERCADOS.....	143
A. Agricultura	145
B. Textiles e indumentaria	159
III. SUBSIDIOS A LA EXPORTACIÓN Y APOYO INTERNO A LA AGRICULTURA	162
IV. LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEGISLACIÓN DE ALIVIO COMERCIAL.....	165
V. MOVIMIENTO TEMPORARIO DE PERSONAS NATURALES PROVEEDORAS DE SERVICIOS	170
VI. CONCLUSIONES	177
BIBLIOGRAFÍA	179

PARTE II

TEMAS EMERGENTES EN LA AGENDA MULTILATERAL

CAPÍTULO V

LA UTILIZACIÓN DE REGLAS COMERCIALES COMO MECANISMO DE AYUDA AL DESARROLLO: COSTOS Y BENEFICIOS DEL RÉGIMEN DE LA OMC PARA LOS PAÍSES EN DESARROLLO

Sheila Page

I. INTRODUCCIÓN	185
II. EL RIESGO DE MARGINALIZACIÓN DE LOS PAÍSES EN DESARROLLO	186
III. EL PAPEL DEL COMERCIO EN EL PROCESO DE DESARROLLO.....	189
IV. EL GATT Y LA OMC Y LAS NECESIDADES DE LOS PED	193
A. El concepto de Tratamiento Especial y Diferenciado	193
B. El trato especial y diferenciado en el GATT	194
C. El trato especial y diferenciado en la Ronda Uruguay	196
D. La limitación en la aplicación del trato especial y diferenciado a los PMA.....	200
E. ¿Ayudan las preferencias?	201
F. En lugar de las preferencias	204
V. EL REGIONALISMO Y LA OMC	206
VI. ¿EN QUÉ DIRECCIÓN DEBERÍA EVOLUCIONAR LA OMC? ...	208
A. El papel de la OMC y el Desarrollo	208
B. Actualizando el tema del desarrollo en la OMC	213
C. Los PED y la OMC	215
BIBLIOGRAFÍA	216

CAPÍTULO VI

**¿UNA HISTORIA DE DOS SOLEDADES? LA CONVENCIÓN
DE LA UNESCO SOBRE DIVERSIDAD CULTURAL
Y EL DERECHO DE LA OMC**

Laura Gómez Bustos y Pierre Sauvé

I. INTRODUCCIÓN	219
II. LOS ORÍGENES DEL DEBATE	221
III. LOS SERVICIOS CULTURALES EN LA RONDA URUGUAY: NEGOCIACIONES Y RESULTADOS.....	222
IV. LAS ADHESIONES A LA OMC DESPUÉS DE LA RONDA URUGUAY Y LA AGENDA DE DOHA PARA EL DESARRO- LLO	228
V. LA CONVENCIÓN DE LA UNESCO SOBRE LA PROTEC- CIÓN Y LA PROMOCIÓN DE LA DIVERSIDAD DE LAS EX- PRESIONES CULTURALES	236
A. Antecedentes	236
B. El proceso de elaboración: conflictos y propuestas.....	237
C. El texto final	242
VI. LA INTERRELACIÓN OMC-CONVENCIÓN DE LA UNESCO ...	246
A. La Convención de la UNESCO y su relación con la OMC	246
B. El procedimiento de resolución de disputas de la Convención de la UNESCO	256
VII. CONSIDERACIONES FINALES	257
BIBLIOGRAFÍA	258

CAPÍTULO VII

**EL RÉGIMEN INTERNACIONAL DE INVERSIONES:
UN *STATU QUO* PROBLEMÁTICO Y UN FUTURO INCIERTO**

Pedro da Motta Veiga

I. INTRODUCCIÓN	263
II. EL TEMA DE LA INVERSIÓN EN LA AGENDA DE NEGOCIA- CIONES INTERNACIONALES: UNA EVOLUCIÓN ESTI- LIZADA	265
III. LOS PRINCIPALES ACUERDOS INTERNACIONALES DE INVERSIÓN	270
A. La dimensión multilateral	270
1. Inversiones en los acuerdos de la OMC	271
2. Relación entre comercio e inversión	273
B. El tema de inversiones en instancias no multilaterales: los acuerdos sobre protección de inversiones	274

	<u>Pág.</u>
1. El capítulo sobre inversiones del NAFTA.....	275
2. El Acuerdo Multilateral sobre Inversiones de la OCDE ...	277
3. Los acuerdos bilaterales de inversión	283
C. Las dificultades en el camino de la multilateralización de los acuerdos bilaterales y regionales.....	286
D. El régimen actual y sus problemas	291
IV. ¿HACIA UN NUEVO MODELO DE ACUERDOS DE INVERSIÓN?	301
BIBLIOGRAFÍA.....	310

PARTE III
AMÉRICA LATINA Y EL SISTEMA
DE COMERCIO INTERNACIONAL

CAPÍTULO VIII

COMERCIO, INVERSIÓN Y FRAGMENTACIÓN DEL MERCADO GLOBAL: ¿SE ESTÁ QUEDANDO ATRÁS AMÉRICA LATINA?

Bernardo Kosacoff, Andrés López y Mara Pedrazzoli

I. INTRODUCCIÓN	315
II. LA GLOBALIZACIÓN DE LA PRODUCCIÓN: TENDENCIAS, IMPLICANCIAS ESTRUCTURALES Y MARCO ANALÍTICO ...	318
A. Las transformaciones en el patrón de la IED y las estrategias de las empresas transnacionales	319
B. El comercio de bienes y servicios: las tendencias recientes.....	325
C. El marco conceptual	331
III. COMERCIO E INVERSIÓN EN AMÉRICA LATINA	341
A. El patrón exportador.....	342
B. El comportamiento de la IED	352
IV. DETERMINANTES DEL ACTUAL PATRÓN DE INSERCIÓN DE AMÉRICA LATINA EN LA ECONOMÍA INTERNACIONAL: UNA BREVE DISCUSIÓN	363
V. REFLEXIONES FINALES	369
BIBLIOGRAFÍA.....	373

CAPÍTULO IX

EVALUANDO LA CONEXIÓN ENTRE POBREZA Y COMERCIO EN AMÉRICA LATINA

Paolo Giordano y Victoria Florez

I. INTRODUCCIÓN	387
-----------------------	-----

	<u>Pág.</u>
II. UNA VISIÓN GENERAL DE LA LITERATURA	390
III. EL ALCANCE DEL VÍNCULO ENTRE COMERCIO Y POBREZA.....	394
A. La medición del comercio, la desigualdad y pobreza	394
B. Una introducción a un marco conceptual causal	397
IV. LA EVIDENCIA SOBRE COMERCIO, DESIGUALDAD Y POBREZA EN AMÉRICA LATINA	402
A. Comercio y crecimiento	402
B. Comercio y desigualdad salarial.....	404
C. Comercio y pobreza en equilibrio parcial	409
D. Comercio y pobreza en equilibrio general	411
V. INTEGRACIÓN COMERCIAL Y POLÍTICAS COMPLEMENTARIAS PRO-POBRES	415
VI. CONCLUSIÓN	416
BIBLIOGRAFÍA	419
SOBRE LOS AUTORES.....	429

PRESENTACIÓN

El origen de este libro está en dos proyectos colectivos: el Observatorio de las Relaciones Unión Europea-América Latina (OBREAL) y la Cátedra Internacional OMC/Integración Regional.

OBREAL es un consorcio de 23 instituciones académicas y de investigación de la Unión Europea y de América Latina (véase www.obreal.org) que fue seleccionado, a través de un concurso público, por la Comisión Europea (DG RELEX y EuropeAid) para desarrollar un proyecto de cooperación homónimo durante el período 2005-2007.

La Cátedra Internacional OMC/Integración Regional, nacida en 2006, es un proyecto conjunto de la Universidad de Barcelona y el Parque Científico de Barcelona, por un lado, y la Universidad Autónoma de Madrid y la Fundación de la UAM, por otro, que cuenta con el apoyo de la Secretaría de Estado de Comercio del Gobierno español y de los gobiernos de la Generalitat de Catalunya y de la Comunidad de Madrid.

OBREAL y la Cátedra Internacional OMC/Integración Regional unieron esfuerzos para organizar el Seminario Internacional «The New Agenda For International Trade Relations As The Doha Round Draws To An End» que se celebró en Barcelona, los días 29 y 30 de enero de 2007, en la sede histórica de la Cámara de Comercio de Barcelona (edificio de la Llotja de Mar). También apoyaron la celebración del seminario la OMC, la OIT, el BID, la CEPAL, la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) y el Consorcio para la Promoción Comercial de Catalunya (COPCA).

Los organizadores agradecen el apoyo de todas las instituciones colaboradoras, tanto las que contribuyeron a la financiación de las actividades de ambos proyectos como a las que lo brindaron específicamente con ocasión del seminario.

La selección de materiales y la edición del libro ha sido efectuada con toda independencia por la editorial Marcial Pons, los directores de la colección «Derecho, Economía y Globalización» que con ella impulsa la Cátedra Internacional OMC/Integración Regional, y el editor, Roberto BOUZAS.

Confío en que todo este trabajo colectivo sirva para mejorar el conocimiento del sistema de relaciones comerciales internacionales y generar nuevos enfoques para su reforma.

Junio de 2007

Ramón TORRENT
Universidad de Barcelona
Coordinador de OBREAL y de la Cátedra
Internacional OMC/Integración Regional.

INTRODUCCIÓN

Roberto BOUZAS

Como lo refleja la creciente dificultad para alcanzar acuerdos satisfactorios para todos sus miembros, el sistema multilateral de comercio atraviesa por una situación compleja. En las últimas dos décadas la cobertura de este régimen se ha extendido hacia áreas de política más controvertidas y sensibles, muchas de las cuales tradicionalmente estuvieron al margen de la disciplina internacional. Esto fue el resultado de dos hechos principales. En primer lugar, del propio éxito del proceso de liberalización que redujo la relevancia de los aranceles como instrumento de protección y puso en un primer plano otras políticas sobre las que ha resultado más difícil acordar disciplinas apropiadas. En segundo lugar, por una agenda impulsada y promovida por elecciones y preferencias de política que puso (o intentó poner) bajo la órbita del régimen multilateral de comercio temas que no constituyen parte obvia del mismo.

Las dificultades por las que atraviesa el sistema multilateral de comercio tampoco son ajenas a la multiplicación en el número de sus miembros y a la creciente inviabilidad de la metodología de alcanzar acuerdos entre unos pocos. Durante las primeras décadas de vida del GATT el predominio de Estados Unidos en la construcción de la agenda de negociación fue a la vez claro y efectivo. Además, en el contexto de un número relativamente bajo de miembros más homogéneos, las transacciones necesarias para hacer avanzar el régimen internacional resultaban más factibles. Este marco permitió identificar intereses comunes y tratar las diferencias con una dosis limitada de flexibilidad. Esta situación se ha modificado radicalmente: la multiplicación en el número de miembros y su creciente heterogeneidad ha hecho más difícil identificar intereses comunes y realizar transacciones que arbitren satisfactoriamente los intereses en conflicto.

El estado actual del régimen multilateral se refleja en la dificultad para alcanzar entendimientos y en la emergencia de nuevos espacios de negociación y creación de reglas internacionales. Estos nuevos espacios incluyen grupos más reducidos de países o campos temáticos específicos. En esta línea, uno de los fenómenos más significativos de las dos últimas décadas ha sido la emergencia de una oleada de acuerdos preferenciales que muchos ven contrarios al espíritu, si no a la letra, del sistema multilateral. La convivencia de estos diversos regímenes es problemática y entre ellos existen tanto áreas de complementariedad como de conflicto.

Este libro aborda algunos temas clave de la compleja agenda del sistema de comercio internacional desde perspectivas diferentes. Todos los autores tienen una dilatada trayectoria en el plano académico y/o aplicado en cada uno de los temas abordados, pero prevalece una pluralidad de visiones y diagnósticos sobre el origen de los problemas y los mecanismos más adecuados para superarlos. Es posible que la principal contribución de este volumen sea una invitación a entrar en contacto con distintas perspectivas sobre temas clave del sistema de comercio internacional, todas ellas basadas en un conocimiento riguroso de los temas bajo análisis.

A fin de organizar temáticamente la presentación de los capítulos, este volumen se ha dividido en tres secciones. La primera sección reúne cuatro contribuciones que giran alrededor de un tema de moda: la difícil convivencia entre regionalismo y multilateralismo. La segunda sección trata tres temas emergentes de la agenda internacional, a saber: *a*) la integración de la preocupación por el desarrollo en las disciplinas del régimen de comercio internacional; *b*) la relación entre el derecho de la OMC y otros compromisos internacionales (específicamente en el campo de los bienes y servicios culturales), y *c*) la negociación de disciplinas sobre trato a la inversión internacional. La tercera sección, finalmente, se ocupa del análisis de algunos temas clave de la participación de los países de América Latina en el sistema de comercio mundial.

I. DISCRIMINACIÓN Y MULTILATERALISMO: UNA CONVIVENCIA PROBLEMÁTICA

La difícil convivencia entre regionalismo y multilateralismo es uno de los temas sobre los que más se ha escrito en la última década. No obstante, subsisten más preguntas que respuestas en torno al futuro de esta relación. Las cuatro contribuciones que se incluyen en la primera sección no son apenas una síntesis de debates y argumentos previos: todas hacen aportes novedosos desde el punto de vista de las preguntas que se formulan y de las respuestas que proponen.

En el primer capítulo, Ramón TORRENT invita a analizar el vínculo entre regionalismo y multilateralismo desde una perspectiva que trascienda los aspectos puramente cuantitativos, para incluir elementos de naturaleza

política, legal e institucional. Según el autor, el uso de un prisma cuantitativo (la noción de «cobertura sustancial» incorporada en el art. XXIV del GATT y V del ACGS) para evaluar la compatibilidad/incompatibilidad entre discriminación y multilateralismo no sólo es un enfoque parcial, sino también inadecuado. El uso de este criterio se condice con una visión del sistema multilateral de comercio como un instrumento de promoción de la liberalización, que pone en un segundo plano su contribución potencial a la creación de un sistema internacional de reglas (un «código de conducta»). Si este orden de prioridades se invierte, y se adopta una perspectiva según la cual el principal objetivo del régimen multilateral es la creación de un sistema de reglas, la discriminación plantea, a juicio de TORRENT, graves problemas que pueden, y deben, ser tratados con instrumentos adecuados. Con este objetivo, el autor formula propuestas concretas para enfrentar algunos de estos problemas, como la introducción en los acuerdos preferenciales de una «cláusula de conformidad» con la OMC, la adopción de compromisos de trato respecto al concedido a no-miembros de la OMC, la consideración de elementos de desarrollo para evaluar acuerdos preferenciales y la conveniencia de promover, a través de reglas explícitas, acuerdos que tengan una especificidad política y avancen hacia la constitución de uniones aduaneras. Subrayando la importancia de que los acuerdos preferenciales tengan un contenido efectivo, TORRENT también formula recomendaciones concretas sobre cómo evaluar y en qué medida los acuerdos preferenciales incorporan compromisos adicionales a los ya asumidos en el ámbito multilateral.

En el segundo capítulo, Antoni ESTEVADEORDAL y Kati SUOMINEN examinan algunas tendencias estilizadas sobre la evolución de los acuerdos comerciales regionales y globales en el último siglo y cuarto. Para ello se valen de una nueva base de datos que recopila los acuerdos internacionales concluidos en una vasta gama de áreas en el periodo comprendido entre 1875 y 2006. El examen cuantitativo de ESTEVADEORDAL y SUOMINEN muestra que los acuerdos comerciales preferenciales se han extendido tanto en respuesta a episodios de cierre de los mercados globales (como en el periodo de entreguerras), como en periodos de apertura multilateral (como en las dos últimas décadas). Con respecto al periodo más reciente, los autores sostienen que los acuerdos preferenciales han extendido su cobertura temática en comparación con los del pasado, especialmente en áreas que tienen externalidades positivas para todos los países que comercian y no sólo para los socios (como los procedimientos aduaneros, la facilitación del comercio y el comercio de servicios). Los autores tampoco encuentran en su base de datos evidencia de que se estén creando bloques regionales exclusivos. Más bien por el contrario, ellos reportan una creciente intensidad de los vínculos transregionales. ESTEVADEORDAL y SUOMINEN también subrayan que la evidencia recolectada muestra que los acuerdos comerciales se han movido en paralelo a otro tipo de acuerdos, lo que podría indicar que la oleada reciente de acuerdos comerciales preferenciales podría seguirse de una onda más amplia de acuerdos de cooperación en una diversidad de campos. La visión predominantemente optimista sobre la relación entre

regionalismo y multilateralismo que tienen los autores se modera frente a algunas reservas, como las expresadas en relación a los riesgos derivados de la proliferación de acuerdos poco «profundos» y de la superposición de reglas diferentes. La conclusión, tal vez más importante, del trabajo de ESTEVADEORDAL y SUOMINEN es que el potencial de los acuerdos preferenciales para generar más integración global y para extenderse del comercio a otros campos requiere ser estimulado por políticas explícitas. En este sentido, proponen que el examen de la experiencia histórica sirva como un mecanismo para identificar qué tipo de políticas complementarias son necesarias para asegurar que la relación entre acuerdos preferenciales y globales sea una de complementariedad y no de conflicto.

En línea con la contribución de ESTEVADEORDAL y SUOMINEN, Andrew STOLER evalúa la ola de acuerdos preferenciales que ha atravesado la región de Asia-Pacífico en la última década. En base a un análisis del contenido de los principales acuerdos, el autor concluye que el activismo discriminator que ha tenido lugar en esa región se ha traducido en acuerdos de «alta calidad» consistentes con la OMC y que siguen las reglas de buena práctica acordadas por la APEC. Incluso en aquellos casos en que los acuerdos negociados no pueden caracterizarse como de «alta calidad», el autor confía en que con el paso del tiempo la mayoría de ellos acabará teniendo esa característica. Los criterios que usa STOLER para evaluar la «calidad» de un acuerdo preferencial son su compatibilidad con el art. XXIV del GATT y el art. V del GATS y la inclusión de disciplinas «OMC-plus». El autor no tiene dudas sobre el compromiso de los países de la región Asia-Pacífico con el régimen multilateral y atribuye su activismo en la negociación de acuerdos preferenciales a un ejercicio, de «liberalización competitiva», estimulado por la frustración de sus expectativas con relación al ritmo de progreso de la liberalización multilateral. Según STOLER, en la región de Asia-Pacífico los acuerdos preferenciales han sido un atajo para sortear los obstáculos que enfrenta la profundización del proceso de liberalización en el plano multilateral, por lo que el autor considera que no deberían verse como iniciativas competitivas con el mismo. No obstante, como el mismo STOLER señala, este activismo discriminator en un contexto de crecientes dificultades en las negociaciones de la OMC plantea el riesgo de hacer crecientemente irrelevante el régimen multilateral.

El último capítulo de la primera sección pone el acento sobre un rasgo particular de la última oleada de acuerdos preferenciales, a saber: la emergencia de acuerdos entre países desarrollados y en desarrollo basados en la reciprocidad (los acuerdos Norte-Sur). En este capítulo, el autor intenta responder a la pregunta de cómo estos acuerdos han tratado aquellos temas de la agenda de negociación que podrían considerarse de interés «defensivo» para los países desarrollados. A partir del estudio de casos de acuerdos preferenciales negociados por algunos países de América Latina con socios del mundo desarrollado (Estados Unidos, la Unión Europea y Japón), el autor examina el tratamiento dado a los siguientes temas: *a)* el acceso a los mercados en agricultura, textiles y vestido; *b)* las disciplinas sobre ayudas inter-

nas y subsidios a la exportación; *c*) la legislación de defensa comercial, y *d*) el movimiento de personas naturales proveedoras de servicios. En materia de acceso a los mercados en agricultura, textiles y vestido, el autor constata concesiones menos significativas que en el resto del sector industrial. Estas concesiones más modestas se reflejan en extensos cronogramas de desgravación arancelaria, el mantenimiento de contingentes arancelarios y aranceles específicos, la aplicación de reglas de origen restrictivas o la abierta exclusión de productos sensibles. En los otros campos, el autor registra avances, aún más modestos, en relación a los compromisos asumidos en el ámbito multilateral. De hecho, en algunos de ellos prácticamente no se registra ningún tipo de adicionalidad («contenido efectivo») a lo ya comprometido en los acuerdos multilaterales. El autor utiliza esta evidencia para argumentar que fórmulas genéricas del tipo «OMC-plus» son poco útiles si no se acompañan de un análisis más detallado de los compromisos específicos y de los distintos ritmos y profundidad con que trascienden los compromisos multilaterales. Esto parece particularmente relevante en un contexto en el que algunas de las nuevas áreas de negociación no revisten de manera obvia los atributos de un juego de suma positiva. En resumen, si se confirma que los temas típicamente sensibles («defensivos») para la agenda de negociación de los países desarrollados registran modestos avances en relación al ámbito multilateral (como lo sugiere la muestra de acuerdos analizada), la proliferación de acuerdos Norte-Sur estaría en la práctica consolidando una agenda de negociación y políticas desbalanceada.

II. TEMAS EMERGENTES EN LA AGENDA MULTILATERAL

La segunda parte del volumen trata tres temas emergentes de la agenda multilateral. El primero es la integración al acervo regulatorio y al proceso de creación de reglas de la OMC de la preocupación por el tema del desarrollo económico para complementar el énfasis que tradicionalmente se ha puesto en la agenda de liberalización. Si bien éste no es un tema nuevo en la agenda multilateral del GATT y la OMC, ha adquirido una renovada visibilidad con la Ronda de Doha (también llamada Ronda del Desarrollo). Con este antecedente en vista, en el quinto capítulo Sheila PAGE analiza la evolución en el trato que se le ha dado a los países en desarrollo (PED) dentro del sistema multilateral de comercio. Según la autora, el principio del tratamiento especial para los PED ha mostrado rendimientos decrecientes y ha causado problemas no previstos en el funcionamiento del régimen multilateral. En efecto, la preservación de un tratamiento discriminatorio más favorable para los países más pobres ha planteado nuevos obstáculos al proceso de liberalización y ha creado una clientela que ve en el avance de ese proceso, una amenaza por cuanto implica una erosión en las preferencias. ¿Existen mecanismos más eficaces y menos distorsivos de los principios básicos del régimen multilateral a los que puedan echar mano los miembros de la OMC con el objetivo de promover el desarrollo de los países más atrasados? La autora no es optimista sobre la posibilidad efecti-

va de introducir consideraciones de desarrollo explícitas en las negociaciones de la OMC, aunque subraya que el régimen multilateral tiene mucho para hacer a fin de no levantar nuevos obstáculos al proceso de desarrollo. En efecto, según PAGE, el principal problema de las propuestas que promueven incorporar consideraciones de desarrollo explícitamente en la agenda de la OMC no es que tengan un objetivo inadecuado, sino que los economistas aún sabemos muy poco sobre los canales de transmisión de las influencias positivas que van del comercio al desarrollo. En este sentido, poner al desarrollo en el centro de las preocupaciones de la OMC implicaría el riesgo de reemplazar un proceso de negociación que ha sido eficaz (aumentando la influencia de los países en desarrollo) por instrumentos sobre cuya efectividad existe gran incertidumbre. Según PAGE, el mecanismo de negociación característico del GATT y de la OMC le ha dado a los países en desarrollo una cuota de poder e influencia sobre los resultados que ha llegado para quedarse y que les permitirá obtener negociaciones más favorables. En este marco, la autora ve como una opción más saludable darles la oportunidad de ejercer su influencia en el proceso de negociación, ahora que la tienen, en lugar de correr el riesgo de diluir la eficacia de la OMC a través de enfoques cooperativos para la promoción del desarrollo de dudosa efectividad. En este caso seguiría subsistiendo la necesidad de responder a las necesidades particulares de los países de menor desarrollo relativo, reduciendo el peso y la significación de las preferencias como principal instrumento.

En el siguiente capítulo, Laura GÓMEZ BUSTOS y Pierre SAUVÉ tratan un tema de importancia creciente en el ámbito multilateral, a saber: la conflictiva relación entre el derecho de la OMC y aquél que emana de otros compromisos internacionales asumidos por los miembros. El área temática particular que analizan los autores es el caso de las industrias culturales, las que han sido tradicionalmente un tema conflictivo en las negociaciones comerciales multilaterales. Según GÓMEZ BUSTOS y SAUVÉ, la Ronda Uruguay no tuvo éxito en resolver las tensiones subyacentes entre comercio y cultura y no hay evidencias de que ello vaya a cambiar en la Ronda de Doha. Los autores dudan de que el enfoque de las exenciones, las reservas, la ausencia de compromisos en las listas del AGCS o las restricciones cuantitativas sean soluciones de largo plazo para tratar la conflictividad del comercio y la inversión internacional en materia de bienes culturales. Por una parte, se ha registrado un aumento en el número de controversias que se canalizan en la OMC debido a que los productos culturales ya se encuentran bajo sus disciplinas en materia de comercio e inversiones en bienes, servicios y propiedad intelectual. Por la otra, el progreso técnico y la convergencia de las plataformas tecnológicas en los medios de comunicación han hecho más tenues las fronteras entre bienes, servicios y temas relativos a la propiedad intelectual en el campo cultural, creando un campo más amplio para el conflicto de normas. Las «vías de escape» a estas dificultades han sido los acuerdos preferenciales y el trato que en ellos se dispensa a los bienes y servicios culturales y la firma de otros acuerdos multilaterales (como la Convención de la UNESCO sobre la Diversidad

Cultural) consagrando principios que «protegen» ciertas visiones nacionales sobre la especificidad del sector. El resultado ha sido una alta incertidumbre sobre el tipo de reglas que rigen el sector, su anclaje institucional y la interacción con el régimen de la OMC. Para los autores es improbable que, a corto y medio plazo, los principios establecidos en la Convención de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural tengan un efecto directo sobre el derecho de la OMC, lo que ha dejado la puerta abierta para el conflicto.

En el séptimo capítulo, Pedro DA MOTTA VEIGA analiza la evolución reciente de las negociaciones internacionales en materia de regulación de la inversión. El autor examina el auge y declinación del tema de inversiones en la agenda multilateral, que alcanzó su punto culminante con su retiro de la agenda de la Ronda de Doha. Estas dificultades no se han manifestado únicamente en el ámbito multilateral, sino que también se extendieron a otros intentos de regulación en ámbitos más limitados. El episodio más destacado fue, precisamente, el fracaso de la negociación de un Acuerdo Multilateral de Inversiones (AMI) en la OCDE. De esta manera, la falta de progresos en la arena multilateral, desde la firma de los protocolos anexos al AGCS sobre Servicios Financieros y Telecomunicaciones en la segunda mitad de los noventa, ha colocado a la dinámica negociadora en materia de inversiones, básicamente, en el plano bilateral. En efecto, la regulación internacional del trato a las inversiones ha sido abordada principalmente a través de tratados bilaterales de inversión y capítulos específicos sobre el tema incluidos en acuerdos de libre comercio más amplios («OMC-plus»). La regla general en el enfoque regulatorio de estos acuerdos ha sido el de proteger los derechos de los inversionistas, sin adoptar compromisos equivalentes en materia de obligaciones. Este enfoque ha multiplicado los conflictos entre las partes y ha levantado serios cuestionamientos a la forma en que se han abordado temas tales como el derecho de regular y el trato equitativo de los inversores locales. La insatisfacción con el enfoque prevalente ha generado refinamientos en el contenido de los acuerdos más recientes, así como la gradual emergencia de propuestas de nuevos modelos de acuerdos de inversión que incluyan derechos y obligaciones más equilibrados entre las partes.

III. AMÉRICA LATINA Y EL SISTEMA DE COMERCIO INTERNACIONAL

La tercera y última parte de este volumen incluye dos capítulos que tocan aspectos relativos a la relación de América Latina con el sistema de comercio internacional. KOSAKOFF, LÓPEZ y PEDRAZZOLI examinan las principales características de la inserción de América Latina en la economía internacional y en las llamadas «cadenas globales de valor» (CGV). La conclusión a la que arriban los autores es que, a pesar de las diferencias que existen entre los países de la región, todos ellos tienen en común una débil participación en las cadenas globales de producción. Incluso aquellos

países con una integración más intensa derivan pocos beneficios de dicha participación y experimentan derrames positivos muy modestos, principalmente a causa del modo en que se insertan en las redes globales de producción. En este contexto, los autores subrayan que una política macroeconómica más sólida y el mantenimiento de tipos de cambio altos (como han predominado en los últimos años en buena parte de la región), no son condiciones suficientes para mejorar el patrón de inserción de América Latina en la economía global. Para que ello ocurra debe promoverse la generación de condiciones que conviertan a estos países en localizaciones atractivas para el desarrollo de actividades integradas en CGV y que les permitan aumentar los derrames positivos potenciales que pueden derivarse de esa participación. Los autores apelan a la necesidad de estudios que permitan entender mejor las experiencias exitosas ya consolidadas a fin de diseñar políticas apropiadas, incluyendo el surgimiento de «visiones compartidas» sobre las estrategias deseables de desarrollo. Pasando al régimen internacional, KOSACOFF, LÓPEZ y PEDRAZZOLI subrayan la necesidad de avanzar en las negociaciones internacionales en materia de comercio e inversión en la dirección de levantar las restricciones remanentes de acceso a los mercados y ampliar el margen de maniobra para algunas políticas que hoy se encuentran limitadas por las disciplinas de la OMC.

Finalmente, en el último capítulo, GIORDANO y FLOREZ evalúan el vínculo entre comercio y pobreza en América Latina. Los autores hacen una exhaustiva revisión bibliográfica de los múltiples estudios que han intentado encontrar un vínculo empírico entre ambas variables. Para ello recurren a una variedad de estrategias metodológicas que incluyen el examen de trabajos agregados, los estudios de caso, el análisis de mercados particulares y la aplicación de modelos de equilibrio general computable. Los autores confirman que en la región no existe evidencia concluyente sobre la relación entre apertura y crecimiento y sobre apertura y pobreza. No obstante, coinciden en que si bien no es posible afirmar, inequívocamente, que la apertura comercial favorece el crecimiento y la reducción de la pobreza, la mayor parte de la evidencia parece apoyar esas conclusiones. Complementariamente, la mayoría de los estudios también muestra que el impacto del comercio sobre el crecimiento y la pobreza es pequeño y que las causas de esta última deben buscarse en otros factores. La evidencia específica de América Latina revela que las generalizaciones realizadas a partir de la teoría del comercio convencional tampoco se cumplen. Para ello existen varias razones plausibles, como la rigidez en los mercados, la protección histórica, la emergencia de nuevos competidores como China e India y/o factores institucionales que prolongan una distribución inicial muy desigual de la riqueza. La liberalización comercial puede estar asociada a una desigualdad creciente, pero la evidencia es contradictoria y otras variables como el cambio técnico parecen haber tenido más influencia. Con respecto al vínculo con la pobreza, los autores subrayan que hay evidencia de que las reformas comerciales en el resto del mundo son más importantes que las unilaterales o el componente nacional de las liberalizaciones recíprocas. Esto vuelve a colocar en el centro de la escena la evolución futura del

régimen multilateral de comercio, especialmente porque un área muy protegida y distorsionada de las transacciones internacionales tiene alta relevancia para el tema de la pobreza (la agricultura). En sintonía con otros autores, GIORDANO y FLOREZ subrayan que es importante integrar el comercio en la agenda de desarrollo de los países, alineando un consenso, prioridades políticas y recursos. El principal desafío, por consiguiente, es cómo diseñar políticas que hagan al comercio y al crecimiento más pro-pobres.

IV. CONCLUSIONES

En síntesis, los trabajos reunidos en este volumen aportan una perspectiva diversa sobre temas relevantes del sistema de comercio internacional actual. Ya sea por lo que se refiere a la relación entre discriminación y multilateralismo, los temas emergentes de la agenda internacional o las políticas más apropiadas para que los países en desarrollo se beneficien de su integración a la economía mundial, estas contribuciones subrayan el carácter contencioso de la agenda, la incertidumbre normativa que en muchos casos prevalece y las diferencias de intereses. A pesar de la diversidad de contenidos, todos los trabajos coinciden en un aspecto central: la mejor manera de enfrentar los desafíos del régimen multilateral y de la inserción de los países en desarrollo en la economía mundial es a través de un mejor conocimiento de los problemas y de la adopción de políticas explícitas. Dejados a las simples lógicas del mercado o del poder, los desafíos que el sistema enfrenta en el futuro inmediato, difícilmente serán respondidos de forma adecuada.