

6. Análisis empírico de las políticas comerciales

6.1. Introducción

- Tal y como hemos demostrado la liberalización comercial puede generar ganancias de bienestar global a los países, aunque al mismo tiempo, puede que haya agentes económicos beneficiados y otros perjudicados. La cuestión que debemos plantearnos es si los beneficios obtenidos por algunos agentes son superiores a las pérdidas de los otros, y por tanto, si el saldo global de la liberalización comercial es positivo. En caso de que así fuera, la labor del sector público en cada país debería ser la implementación de políticas de redistribución de renta entre agentes económicos. De esta forma, la liberalización comercial de los países junto con la existencia de dichas políticas podrían suponer situaciones eficientes desde el punto de vista de Pareto, en las que todos los agentes ganan en relación a la situación de proteccionismo.
- Este análisis puede extenderse para evaluar reformas arancelarias por parte de múltiples países. Esta es la labor de la Organización Mundial del Comercio (OMC): reducir barreras arancelarias y no arancelarias entre sus más de 140 países miembros. Uno de los últimos países en pertenecer a la OMC ha sido la República Popular China quien aceptó sus principios en Noviembre de 2001. La OMC fue anteriormente conocida como el Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT, en inglés), creada después de la Segunda Guerra Mundial junto con otros organismos multilaterales como el Fondo Monetario Mundial (FMI) o el Banco Mundial (BM). El GATT hizo grandes progresos para la consecución de menores barreras comerciales a través de rondas de discusión, que incluyeron la Ronda de Uruguay (1986-1994), así como la Ronda de Doha en 2001.
- Algunos de los principios fundacionales del GATT fueron los siguientes:

– Artículo I: Trato General de la Nación Más Favorecida

1. Con respecto a los derechos de aduana y cargas de cualquier clase impuestos a las importaciones o a las exportaciones...con respecto a todos los reglamentos y formalidades relativos a las importaciones y exportaciones..... cualquier ventaja, favor, privilegio o inmunidad concedido por una parte contratante a un producto originario de otro país o destinado a él, será concedido inmediata e incondicionalmente a todo producto similar originario de los territorios de todas las demás partes contratantes
.....

– Artículo III: Trato Nacional en Materia de Tributación y de Reglamentación Interiores

1. Las partes contratantes reconocen que los impuestos y otras cargas interiores, así como las leyes, reglamentos y prescripciones que afecten a la venta, la oferta para la venta, la compra, el transporte, la distribución o el uso de productos en el mercado interior y las reglamentaciones cuantitativas interiores que prescriban la mezcla, la transformación o el uso de ciertos productos en cantidades o en proporciones determinadas, no deberían aplicarse a los productos importados o nacionales de manera que se proteja la producción nacional.

– **Artículo VI: Derechos Antidumping y Derechos Compensatorios**

1. Las partes contratantes reconocen que el dumping, que permite la introducción de los productos de un país en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor normal, es condenable cuando causa o amenaza causar un daño importante a una rama de producción existente de una parte contratante o si retrasa de manera importante la creación de una rama de producción nacional. A los efectos de aplicación del presente artículo, un producto exportado de un país a otro debe ser considerado como introducido en el mercado de un país importador a un precio inferior a su valor normal, si su precio es:

a) menor que el precio comparable, en las operaciones comerciales normales, de un producto similar destinado al consumo en el país exportador; o

b) a falta de dicho precio en el mercado interior de este último país, si el precio del producto exportado es:

i) menor que el precio comparable más alto para la exportación de un producto similar a un tercer país en el curso de operaciones comerciales normales; o

ii) menor que el costo de producción de este producto en el país de origen, más un suplemento razonable para cubrir los gastos de venta y en concepto de beneficio.

– **Artículo X: Publicación y Aplicación de los Reglamentos Comerciales**

1. Las leyes, reglamentos, decisiones judiciales y disposiciones administrativas de aplicación general que cualquier parte contratante haya puesto en vigor y que se refieran a la clasificación o a la valoración en aduana de productos, a los tipos de los derechos de aduana, impuestos u otras cargas, o a las prescripciones, restricciones o prohibiciones de importación o exportación, o a la transferencia de pagos relativa a ellas, o a la venta, la distribución, el transporte, el seguro, el almacenamiento, la inspección, la exposición, la transformación, la mezcla o cualquier otra utilización de dichos productos, serán publicados rápidamente a fin de que los gobiernos y los comerciantes tengan conocimiento de ellos. Se publicarán también los acuerdos relacionados con la política comercial internacional y que estén en vigor entre el gobierno o un organismo gubernamental de una parte contratante y el gobierno o un organismo gubernamental de otra parte contratante. Las disposiciones de este párrafo no obligarán a ninguna parte contratante a revelar informaciones de carácter confidencial cuya divulgación pueda constituir un obstáculo para el cumplimiento de las leyes o ser de otra manera contraria al interés público, o pueda lesionar los intereses comerciales legítimos de empresas públicas o privadas.

– **Artículo XI: Eliminación General de las Restricciones Cuantitativas**

1. Ninguna parte contratante impondrá ni mantendrá -aparte de los derechos de aduana, impuestos u otras cargas- prohibiciones ni restricciones a la importación de un producto del territorio de otra parte contratante o a la exportación o a la venta para la exportación de un producto destinado al territorio de otra parte contratante, ya sean aplicadas mediante contingentes, licencias de importación o de exportación, o por medio de otras medidas.

– **Artículo XVI: Subvenciones**

1. Si una parte contratante concede o mantiene una subvención, incluida toda forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios, que tenga directa o indirectamente por efecto aumentar las exportaciones de un producto cualquiera del territorio de dicha parte contratante o reducir las importaciones de este producto en su territorio, esta parte contratante notificará por escrito a las partes contratantes la importancia y la naturaleza de la subvención, los efectos que estime ha de ocasionar en las cantidades del producto o de los productos de referencia importados o exportados por ella y las circunstancias que hagan necesaria la subvención. En todos los casos en que se determine que dicha subvención causa o amenaza causar un perjuicio grave a los intereses de otra parte contratante, la parte contratante que la haya concedido examinará, previa invitación en este sentido, con la otra parte contratante o las otras partes contratantes interesadas, o con las partes contratantes, la posibilidad de limitar la subvención.

– **Artículo XIX: Medidas de Urgencia sobre la Importación de Productos Determinados**

1. a) Si, como consecuencia de la evolución imprevista de las circunstancias y por efecto de las obligaciones, incluidas las concesiones arancelarias, contraídas por una parte contratante en virtud del presente Acuerdo, las importaciones de un producto en el territorio de esta parte contratante han aumentado en tal cantidad y se realizan en condiciones tales que causan o amenazan causar un daño grave a los productores nacionales de productos similares o directamente competidores en ese territorio, dicha parte contratante podrá, en la medida y durante el tiempo que sean necesarios para prevenir o reparar ese daño, suspender total o parcialmente la obligación contraída con respecto a dicho producto o retirar o modificar la concesión.

– **Artículo XXIV: Aplicación Territorial - Tráfico Fronterizo - Uniones Aduaneras y Zonas de Libre Comercio**

4. Las partes contratantes reconocen la conveniencia de aumentar la libertad del comercio, desarrollando, mediante acuerdos libremente concertados, una integración mayor de las economías de los países que participen en tales acuerdos. Reconocen también que el establecimiento de una unión aduanera o de una zona de libre comercio debe tener por objeto facilitar el comercio entre los territorios constitutivos y no erigir obstáculos al de otras partes contratantes con estos territorios.

5. Por consiguiente, las disposiciones del presente acuerdo no impedirán, entre los territorios de las partes contratantes, el establecimiento de una unión aduanera ni el de una zona de libre comercio, así como tampoco la adopción de un acuerdo provisional necesario para el establecimiento de una unión aduanera o de una zona de libre comercio, a condición de que:

a) ...los derechos de aduana (con países no miembros) de una incidencia general más elevada, ni las demás reglamentaciones comerciales resulten más rigurosas que los derechos y reglamentaciones comerciales vigentes en los territorios constitutivos de la unión antes del establecimiento de ésta ...

- El funcionamiento del GATT se basó en la reducción de barreras al comercio de forma *multilateral*.

6.2. Impacto de los acuerdos comerciales regionales

6.2.1. Teoría de los acuerdos comerciales regionales

- En un acuerdo comercial de carácter regional un grupo de países deciden impulsar el libre comercio de forma interna, mientras que mantienen barreras al comercio con el resto del mundo. Bajo una unión aduanera, los países involucrados eligen unos aranceles comunes con el resto del mundo, mientras que en una zona de libre comercio los países integrantes pueden tener aranceles distintos. Algunos ejemplos de zonas de libre comercio son la NAFTA o la EFTA, mientras que un ejemplo de unión aduanera es Mercosur o la Comunidad Económica Europea desde 1957 a 1992.
- Consideremos el análisis de una unión aduanera a partir del análisis de Viner (1950) quien señala que a corto plazo la integración económica de varios países genera *creación de comercio* frente a la *desviación* o desplazamiento de *comercio*.
 - La creación de comercio se refiere a la situación en la que dos países que forman parte de una unión aduanera empiezan a comerciar entre ellos determinados bienes, que en la situación sin unión aduanera producían cada uno de ellos dentro de sus fronteras. En otras palabras, los países pasan de una situación de autarquía (en relación a esos bienes) a una situación de libre comercio sin aranceles, de forma que las ganancias son generales. En el gráfico 1 se puede observar que para el país A, importador del bien analizado, las áreas b y d representarían los efectos creación de comercio. En el gráfico 2 se puede observar que para el país B, exportador del bien analizado, el área h representa el efecto creación de comercio.
 - La desviación de comercio se produce cuando dos países empiezan a comerciar uno o varios bienes dentro la unión, pero en la situación anterior, sin unión aduanera, uno de los países importaba el bien o bienes a terceros países. El país importador, entonces, presentaba aranceles idénticos para todos los países, por lo que si compraba el bien o bienes a terceros países eran porque el precio era menor. Es decir que después de entrar en la unión aduanera, el país cambia su patrón de importaciones desde la opción del país con menor precio a la opción del país socio de la unión. Este efecto supone una disminución en el bienestar del país importador derivado de la existencia de la unión aduanera. En el gráfico 1 se puede observar que para el país A, importador del bien analizado, el área e representaría el efecto de desviación de comercio.
 - Demostramos entonces que la variación en el bienestar global para el país importador dentro de la unión aduanera A puede ser positiva siempre y cuando la suma de las áreas que expresan el efecto creación de comercio ($b + d$) sean superiores al área que expresa el efecto desviación de comercio (e). En el caso del país exportador dentro de la unión aduanera B el efecto será siempre positivo, igual a h .

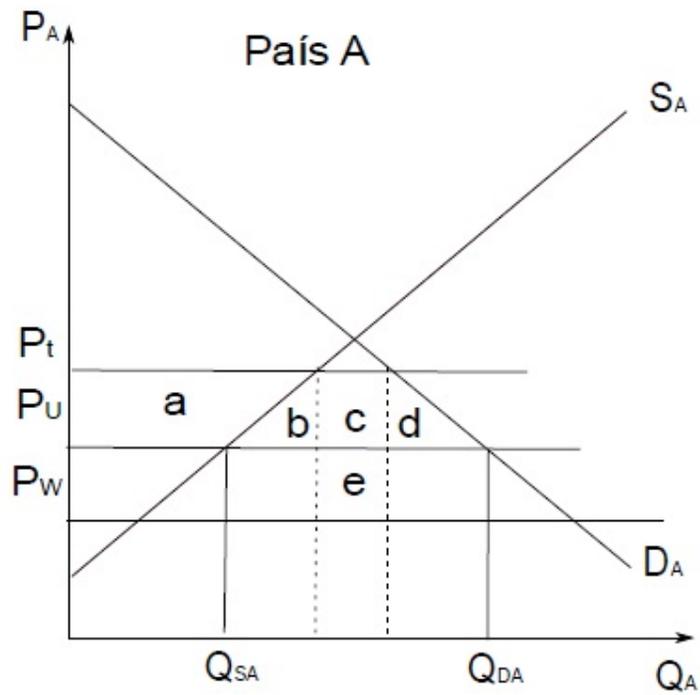


Gráfico 1: Efectos de la unión aduanera en el país importador

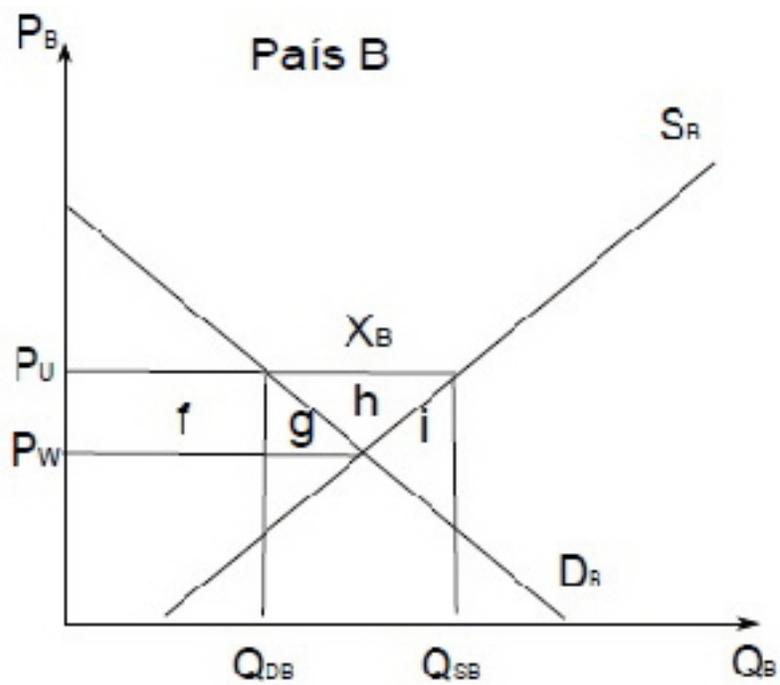


Gráfico 2: Efectos de la unión aduanera en el país exportador

- A Kemp y Wan (1976) establecieron qué condición debía cumplirse para que la unión aduanera favoreciera a todos sus países miembros, sin perjudicar al resto del mundo. La regla que usaron estos autores fue la siguiente:
 - *Una unión aduanera debería mantener fijos los precios mundiales de bienes, o de forma equivalente, mantener las compras procedentes del resto del mundo constantes.*
 - Esta regla puede compararse con el criterio usado por la OMC en relación a las uniones aduaneras (Artículo XXIV), el cual dice que las barreras comerciales no deberían ser en su conjunto mayores o más restrictivas que las incidencias generales de las cargas...antes de la formación del acuerdo. Por tanto el criterio de la OMC dice que los aranceles no deberían ser mayores que en la situación anterior, mientras que Kemp y Wan señalan que el comercio en relación con los países terceros no debería verse afectado por la formación de una unión aduanera.
- En relación a las áreas de libre comercio (ALC), dado que cada país miembro tiene unas barreras al libre comercio distintas, mientras que desaparecen las barreras comerciales dentro del área,
 - los productores de países terceros tratarán introducir sus productos por aquel país con menores barreras para posteriormente comerciarlos en el resto de países miembros.
 - En la práctica, las restricciones de operaciones triangulares dentro de las ALC son conocidas como *normas de origen*. Por ejemplo, dentro del NAFTA cada uno de los bienes debe ser certificado como producido en EEUU antes de que pueda ser comercializado libremente entre México, EEUU y Canadá. Esta certificación se basa en el porcentaje de valor añadido procedente de EEUU, o el uso de algún input existente en EEUU.

6.2.2. Evidencia de los acuerdos comerciales regionales

- Grinols (1984) fue uno de los primeros autores que trataron de medir beneficios y pérdidas de la pertenencia de un país a una unión aduanera. En concreto, estudió el caso de la pertenencia de Reino Unido dentro de la Comunidad Económica Europea desde 1973.
 - Reino Unido adoptó unos aranceles externos comunes provenientes de la CEE que provocaron que el comercio internacional con terceros países cayese en un promedio anual equivalente al 2,3% del PIB británico. Descontando la pérdida de ingresos arancelarios de importaciones la caída ascendió al 1,7% del PIB.
 - Estas pérdidas para Reino Unido se vieron compensadas por las transferencias hechas desde la CEE hacia algunas áreas de Reino Unido (aquellas con menor PIB per capita), especialmente relativas a agricultura, minería, acero, impuestos de valor añadido, etc.

- Una crítica a Grinols ha sido que este autor considera los precios de comercio internacional como dados, de forma que cualquier variación de los precios se debería exclusivamente a la pertenencia de Reino Unido en la CEE. Por tanto, el declive del comercio de Reino Unido con terceros países será causado exclusivamente por la firma del tratado con la CEE.
- Chang y Winters (2002) analizan los precios de distintos bienes procedentes de varios países (EEUU, Japón, Alemania) a Brasil que el país más grande de Mercosur. Esta unión aduanera elimina los aranceles entre Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay, igualando los aranceles a terceros países.
 - Estos autores obtienen el efecto directo del cambio en los aranceles en Brasil hacia terceros países, así como el efecto indirecto de la eliminación de aranceles entre Brasil y Argentina sobre los precios establecidos por empresas extranjeras a Brasil.
 - Muchos de los precios establecidos por países terceros (EEUU, Japón, Alemania, Corea) cayeron como resultado en el cambio de aranceles. El efecto directo del cambio del arancel en Brasil es menor que el efecto de la eliminación de aranceles con Argentina. Esto implica que se producen ganancias en términos comerciales de Brasil y pérdidas para otros países exportadores. Por ejemplo, en 1996 EEUU sufre una pérdida de 264 millones de \$, 59 millones de \$ en el caso de Japón o 236 millones de \$ para Alemania.

6.3. Economía política de los acuerdos comerciales regionales

- Tal y como señalamos en la introducción el principio fundamental del GATT es el relativo a la no discriminación dentro del trato general de nación más favorecida (Artículo I). Sin embargo, este principio es violado por el Artículo XXIV, que permite en algunas circunstancias uniones aduaneras y áreas de libre comercio. Este hecho nos permite preguntarnos si la permisión de tales acuerdos comerciales regionales entra en conflicto con el objetivo global del GATT de reducciones de barreras de forma multilateral.
- Bhagwati (1993) ha sugerido que esta pregunta puede descomponerse en dos cuestiones distintas:
 - los efectos estáticos de los acuerdos regionales, es decir el impacto de éstos en relación al bienestar mundial;
 - la senda dinámica de los acuerdos regionales, que tiene que ver con la cuestión de si formando parte de acuerdos comerciales regionales afectará a llegar a acuerdos multilaterales.
- La primera de las cuestiones ha sido tratada en el apartado anterior, mientras que la segunda debería estudiarse a través del enfoque del votante mediano a partir de Levy (1997).
- Levy propone que en un mundo con muchos países donde el votante mediano en cada país determina la política, considere la situación en la que un votante debe decidir si dos países acuerdan llevar a cabo un acuerdo comercial bilateral.

- Por tanto, los votantes deben decidir si su país pasa de una situación de autarquía a una de libre comercio entre países miembros, manteniendo unos aranceles tan altos que suponen la ausencia de intercambios comerciales con terceros países.
- En una segunda etapa se debe votar si se decide ampliar el acuerdo comercial regional a un número mayor de países, existiendo poder de veto para que la aplicación del acuerdo a más países no prospere.
- Consideramos que la situación de autarquía es peor que la situación de libre comercio, por lo que los votantes de ambos países acordarán firmar el acuerdo comercial.
- La cuestión es si teniendo firmado un acuerdo comercial bilateral, éste actúa como un escalón o bien como una piedra que entorpece el libre comercio multilateral. Levy demuestra entonces que:
 - Si el votante mediano en ambos países gana con un acuerdo comercial bilateral, entonces al menos un país debe ganar también con un acuerdo comercial multilateral;
 - Permitiendo bienes diferenciados bajo competencia monopolística, es posible que los votantes medianos en ambos países salgan ganando pasando de una situación de autarquía a libre comercio bilateral, o desde autarquía a libre comercio multilateral, pero puede que haya pérdidas al pasar de libre comercio bilateral a multilateral.