II COMPROMISOS DE POLÍTICA COMERCIAL Y MEDIDAS DE CONTINGENCIA

A INTRODUCCIÓN

Los acuerdos comerciales definen las normas para la dirección de la política comercial. Esas normas deben establecer un equilibrio entre compromisos y flexibilidad. En tanto que una excesiva flexibilidad puede menoscabar el valor de los compromisos, un margen de flexibilidad demasiado estrecho puede hacer que las normas sean políticamente insostenibles. Esta tensión entre compromisos creíbles y flexibilidad está siempre latente en las negociaciones comerciales. Por ejemplo, la cuestión de un "mecanismo de salvaguardia especial" (la medida en que se autorizaría a los países en desarrollo a proteger a los agricultores frente al aumento brusco de las importaciones) fue decisiva en las deliberaciones de la minirreunión ministerial de julio de 2008, en la que se trató de acordar las modalidades de negociación -o un proyecto definitivo- para la agricultura y el acceso a los mercados para los productos no agrícolas (AMNA).

En general se hace referencia a muchos de los tipos de flexibilidad unidos a los acuerdos comerciales como cláusulas de escape, medidas de contingencia, medidas correctivas comerciales o válvulas de seguridad. Esos términos se utilizarán con frecuencia indistintamente. La razón fundamental de la incorporación de diversos tipos de cláusulas de escape en los acuerdos comerciales es la necesidad de dar a los gobiernos la posibilidad de controlar situaciones que no pueden preverse antes de que se produzcan. Esas situaciones pueden entrañar aumentos imprevistos de las importaciones procedentes de proveedores extranjeros o prácticas comerciales "desleales", como el dumping y las subvenciones, o una voluntad política de modificar los compromisos de política comercial existentes. Un acuerdo comercial que permita hacer frente a esas circunstancias sin debilitar indebidamente los compromisos contractuales vigentes tiene más posibilidades de mantener su solidez que un acuerdo que dé lugar a un incumplimiento habitual por parte de los Miembros de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en respuesta a ellas. Además, esas medidas permiten a los gobiernos asumir mayores compromisos reduciendo a la vez el costo político de la firma del acuerdo.

El *Informe sobre el Comercio Mundial 2009* se centra principalmente en las medidas de contingencia de que disponen los Miembros de la OMC en el ámbito de la importación o exportación de mercancías. El marco jurídico de estas medidas está mucho menos desarrollado en el caso del comercio de servicios, aunque se analizarán también las medidas en cuestión en ese ámbito. El Informe se ocupará fundamentalmente de las medidas de salvaguardia, los derechos antidumping y los derechos compensatorios.[1] Para valorar mejor la ventaja comparativa de los diversos instrumentos de que disponen los gobiernos para abordar situaciones económicas difíciles o situaciones en las que deciden modificar una política, el Informe analiza también otros mecanismos de flexibilidad al alcance de los Miembros de la OMC, como la renegociación de los compromisos arancelarios, los impuestos a la exportación y el aumento de los aranceles hasta el límite máximo que haya negociado cada Miembro de la OMC; esto se denomina "consolidaciones arancelarias".

Los gobiernos pueden utilizar medidas más indirectas, como normas de seguridad, sanitarias y técnicas restrictivas o un sistema de tipos de cambio dirigidos, que operan de manera similar a las medidas de contingencia. Por ejemplo, el hecho de que un gobierno establezca normas más rigurosas para evaluar si un determinado producto se ajusta a la reglamentación nacional puede aumentar el tiempo necesario para que las importaciones atraviesen la frontera y los costos comerciales.[2] Dado que esas medidas pueden tener efectos similares a un aumento temporal de los derechos de aduana, pueden utilizarse para proteger a un sector que trata de competir con las importaciones y tener el mismo impacto que las cláusulas de escape incorporadas en los Acuerdos de la OMC. El presente Informe no abarca estas medidas indirectas.

El diseño de las medidas de contingencia suele ser un elemento central de las negociaciones. Esto indica la importancia que los gobiernos atribuyen a esos instrumentos. Además, es posible con frecuencia observar períodos de dificultades económicas especialmente serias, a nivel sectorial o en general, en los que se aplicaron medidas de contingencia con mayor intensidad. Los datos de 2008 ponen de manifiesto que ante la recesión de la economía mundial, el recurso a medidas de contingencia aumentó considerablemente. La Secretaría de la OMC comunicó que entre el 1º de enero y el 30 de

junio de 2008, el número de nuevas investigaciones antidumping registró un aumento del 39 por ciento en comparación con el período correspondiente de 2007.

Además de la evidente importancia que revisten las medidas de contingencia en relación con la integridad y durabilidad de los acuerdos comerciales, el tema merece atención, ya que se ha investigado poco en esta esfera. Es posible que una de las razones sea que las políticas de contingencia constituye un ámbito interdisciplinario, que requiere a la vez conocimientos jurídicos y económicos especializados. El *Informe sobre el Comercio Mundial 2009* trata de colmar una importante laguna en los estudios existentes en la materia. El Informe analiza los diversos enfoques de la estructura y contenido de las medidas de contingencia y facilita información sobre el modo en que los gobiernos escogen opciones de política.

En la sección siguiente se examina la flexibilidad en los acuerdos comerciales desde el punto de vista de su justificación teórica y se esbozan las diversas medidas de contingencia disponibles. En la sección C se estudian más detalladamente las medidas de contingencia, analizando los aspectos económicos y jurídicos de las políticas comerciales de contingencia. La sección D se centra en los datos y testimonios empíricos relativos a la frecuencia y el recurso a las diversas medidas de contingencia. Se resumen también en ella las investigaciones mediante las cuales se trata de explicar la aplicación de esas medidas. La sección E contiene una breve conclusión del Informe.

Notas

1 Se aplican medidas de salvaguardia para hacer frente a un aumento de las importaciones que se considera causante de daño a una rama de producción nacional; se imponen derechos antidumping para contrarrestar el supuesto daño causado por las importaciones objeto de dumping; y se establecen derechos compensatorios cuando se considera que las subvenciones extranjeras causan daño a una rama de producción nacional. Las definiciones de estos términos y el funcionamiento de las normas correspondientes constituyen una parte importante del análisis que se hace en el presente Informe.

2 En recientes estudios, utilizando los modelos de gravedad, se ha constatado que un aumento del 10 por ciento del período necesario para llevar a efecto la importación lleva aparejada una disminución del comercio del 5 al 25 por ciento según los sectores y destinos. Véanse Hausman *et al.* (2005), Djankov *et al.* (2006) y Nördas *et al.* (2006).