



**Escuela de Ciencias Económicas y Empresariales
Escuela de Mercadeo**

**Título:
Medidas Proteccionistas de Estados Unidos de
América y su Efecto en República Dominicana**

Sustentada por:

Paola María Bonilla Vélez 2012-2516

Asesor:

**Juana Patricia Céspedes Then
Marienna Hyar**

**Monografía para optar por el título de:
Licenciatura en Negocios Internacionales**

**Santo Domingo, Distrito Nacional
Julio 2017**

**Medidas Proteccionistas de Estados
Unidos de América y su Efecto en
República Dominicana**

INDICE

AGRADECIMIENTOS	I
RESUMEN.....	III
INTRODUCCIÓN	I

CAPÍTULO I:

DOCTRINAS RELATIVAS A LAS MEDIDAS PROTECCIONISTAS.

1.1. Desarrollo histórico de las medidas proteccionistas	2
1.1.1. DURANTE LA ÉPOCA DE LA COLONIA	2
1.1.2. DESARROLLO EN LA ERA MODERNA.....	6
1.2. Conceptos de medidas proteccionistas.....	9
1.3. Tipos de medidas proteccionistas	13
1.4. Efectos de las diversas medidas proteccionistas.....	16
1.5. Ventajas y desventajas de las medidas proteccionistas.....	20
1.5.1. SUS VENTAJAS	20
1.5.2. DESVENTAJAS	21
1.6. Rol de la organización mundial del comercio con respecto a las medidas proteccionistas	21

CAPITULO II:

MEDIDAS PROTECCIONISTAS APLICA LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

2.1. Las medidas proteccionistas de los estados unidos.....	28
2.2. Aranceles y cuotas	28
2.3. Subsidios	29
2.4. Medidas proteccionistas sobre la agricultura.....	30
2.5. Políticas de defensa comercial.....	34
2.6. Medidas relativas a las compras públicas.....	35
2.7. Sintetizar las medidas sanitarias y fitosanitarias	36

CAPITULO III.E

EFFECTOS DE LAS MEDIDAS PROTECCIONISTAS DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA PARA AMERICA LATINA Y REPUBLICA DOMINICANA

3.1. Aranceles en los países en desarrollo.....	38
3.2. Las restricciones al comercio exterior.....	51
3.1. Efectos de las medidas proteccionistas sobre la agricultura.....	59
3.4. Medidas proteccionistas sobre las importaciones	61

CONCLUSIONES.....	VI
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	VIII

AGRADECIMIENTOS

Después de este largo y arduo trayecto que hoy finaliza quiero agradecer al todo poderoso Dios por iluminar mi camino día por día, por nunca desampararme en los momentos difíciles de mi carrera y bendecirme con sabiduría y el razonamiento suficiente para poder culminar con éxito este recorrido.

Idalia Velez

Madre

Gracias mami por darme la vida, para mi eres de esas personas que deberían ser eternas, gracias por tener paciencia y comprensión para lidiar conmigo en los momentos de agobio y afan, gracias por apoyarme, guiarme, aconsejarme, preocuparte por mi como nadie lo puede hacer, te amo!.

Jose Bonilla

Padre

Papi, nunca voy a terminar de agradecerte por que me dieras esta oportunidad, gracias por contruibuir para que yo pueda lograr mis metas, gracias por poner todo tu esfuerzo y sacrificio para que tu hija sea quien es hoy en dia, ya veras que todo va valer la pena, te amo! eres unico para mi.

Quiero agradecer enormemente a una persona muy importante en mi vida Steve Lalanne, ati te agradezco que yo haya logrado cosas grandes en mi vida, gracias por lograr influir positivamente en mi, gracias por confiar y creer en mi, gracias por preocuparte tanto por mi crecimiento.

Tambien gracias a mi novio Pedro Martin por su soporte y apoyo incondicional, gracias por comprenderme en los dias de ausencia y no dejarme vencer en ningun momento.

Gracias a mi mejor amiga Breanny Sanchez por complementarme y motivarme en los dias dificiles, gracias por toda tu ayuda y por hacer un excelente papel de amiga y acompanante en este trayecto.

Gracias a todos los profesores de la Universidad Apec por hacer un extraordinario trabajo por garantizar la educacion de todos los estudiantes.

RESUMEN

En la siguiente monografía se explico de manera amplia y significativa los aspectos generales de cómo influyen las medidas proteccionistas adoptadas por Estados Unidos en las negociaciones comerciales con Republica Dominicana a traves de la investigacion y se resolvieron mediante el uso de estrategias que ayudaron a identificar los efectos del proteccionismo en las negociaciones comerciales entre ambos paises.

INTRODUCCION

En todos los estados, el gobierno es el responsable último de diseñar la política comercial y escoger sus instrumentos. Pero los gobiernos se ven influidos por un gran número de factores. Por una parte, son conscientes de los beneficios asociados a la liberalización comercial, que permite aumentar el bienestar agregado y la eficiencia de la economía al tiempo que permite a los consumidores tener acceso a una mayor oferta de bienes a menores precios. Por otra parte, son sensibles a las demandas de los grupos de interés. Algunos de estos grupos demandan barreras comerciales para protegerse de la competencia extranjera. Otros esperan que el gobierno les ayude a promover sus exportaciones, tanto mediante instrumentos fiscales como persiguiendo la apertura de los mercados en el resto del mundo.

El poder ejecutivo del gobierno también se ve condicionado por el marco institucional en el que se desenvuelve, tanto a nivel doméstico como internacional. En el plano doméstico, tiene que adecuarse a la estructura institucional del Estado, que determina los cauces legislativos mediante los que se pone en práctica la política comercial, que son distintos en cada nación. En el plano internacional, el gobierno ve restringido su campo de acción por los tratados internacionales en vigor. Por otra parte, el gobierno utiliza la política comercial como un instrumento diplomático de política exterior, entrando en alianzas comerciales con países aliados o cerrando sus mercados a los bienes de sus rivales. También es posible que el gobierno intente utilizar la política comercial para aumentar los ingresos arancelarios, especialmente en el caso de los países en vías de desarrollo.

Por último, no debemos olvidar que cualquier política, incluyendo la comercial, tiene como objetivo último no socavar el apoyo electoral y mantener al ejecutivo en el poder.

En definitiva, la política comercial viene determinada por un conjunto de fuerzas políticas y económicas, así como por las ideas y creencias que tienen los distintos agentes sobre los efectos que tiene la liberalización comercial en el bienestar, los salarios o la competitividad de las empresas. La influencia de los grupos sociales se transmite a través del sistema político y las políticas comerciales redistribuyen renta y riqueza entre los distintos grupos sociales.

CAPÍTULO I.
DOCTRINAS RELATIVAS A LAS MEDIDAS
PROTECCIONISTAS.

CAPÍTULO I.

DOCTRINAS RELATIVAS A LAS MEDIDAS PROTECCIONISTAS.

1.1. Desarrollo histórico de las Medidas Proteccionistas

1.1.1. Durante la Época de la Colonia

Desde los primeros días de la colonia, existieron fuertes limitaciones en el comercio impuestas por el régimen de la corona. Acciones que durante los primeros siglos de esta época mermaron el desarrollo económico de los países americanos. (Ross, 1994, pág. 224)

Todas las medidas tomadas en el campo comercial estaban destinadas a promover la riqueza; bajo la intención básica de la política económica de entonces: las colonias debían producir materias primas y metales preciosos y la metrópoli los productos elaborados de la industria.

Así, las leyes y decretos dictados en aquellos años buscaron favorecer a la corona española. Los cambios se producirían recién en el siglo XVII. Todo comenzó con un limitado sistema de intercambio económico conocido como flotas y galeones, detallado a continuación. Flotas y galeones. Cada año, en marzo o abril, salían de Sevilla dos flotas, una de ellas proveía a las colonias del Pacífico. Su primera parada era en Cartagena de Indias, adonde acudían los mercaderes de Caracas, de Santa Marta y de todo el nuevo reino de Granada y en seguida pasaba a Puertobello, que era el mercado del comercio del Perú y Chile. No se podía enviar nada a Europa sino era por medio de esas flotas. Cabe destacar que estas flotas no

siempre cumplían con una regular labor ya que a veces existían suspensiones a causa de guerras, epidemias, accidentes marítimos, entre otras. Así pues, este sistema que se decía anual, tuvo períodos en no salían barcos.

Con respecto al pensamiento español, hay que considerar que parte de su ideología era limitar la producción de las colonias para que esta se desarrollara en su país. Pero no solo decretos dictados desde el Viejo Mundo perjudicaron el desarrollo industrial de los países. También el Virreinato del Perú y el Cabildo de Santiago tuvieron un actuar que mermó grados de avance en el desarrollo económico. Por nombrar algunos ejemplos.

En 1583, estaba tomando vuelo la exportación de sebo y de velas hacia Perú, hubo un momento en que se temió que esos artículos pudiesen escasear en Chile. Sin duda alguna, esta circunstancia habría estimulado la producción; pero el Cabildo, constituyéndose en protector de la comunidad, prohibió que se siguieran sacando aquellos artículos fuera del país .

Este es uno de tantos ejemplos, que demuestran que muchas de las leyes y ordenanzas decretadas en el período colonial jugaron en contra del desarrollo comercial. También se produjeron un sinnúmero de regulaciones que buscaban fijar precios para ciertos productos importados, lo que causó el desmedro de la industria a favor de algunos que se quedaban con las ganancias. El caso de la ley dictada por el Virrey Manso, en la cual se ordena que Perú prefiera comprar su propio trigo antes de importar el chileno, causó pérdidas en las exportaciones locales de aquel ramo de comercio.

Un hecho que cambio el panorama comercial para la metrópoli fue el contrabando de los franceses. Considerando que la vía terrestre en ese entonces era un camino bastante lento para comerciar y la vía marítima estaba al acecho de embarcaciones enemigas, el desarrollo económico chileno estaba afectado a tales circunstancias. Agregando además, el sistema de flotas y galeones, junto con las prohibiciones absurdas de los españoles, mantuvo a la población del país en un estado de miseria hasta que el contrabando de los franceses comenzó a darle algún alivio.

El contrabando era una urgente necesidad nacida por: la situación económica de las colonias, las trabas impuestas por la metrópoli y la postración industrial en que esta se encontraba sumida. La corona no alcanzaba a proveer a estas provincias de todos los artículos que les eran indispensables. Por otra parte, el monopolio comercial y el oneroso recargo de impuestos, gravaban de tal suerte las mercaderías que su precio las ponía fuera del alcance del mayor número de los consumidores.

El rápido progreso que había tomado el contrabando, la repetición imperturbable de la violación de las leyes vigentes y de las nuevas ordenanzas del soberano, y la impunidad en que quedaban los que hacían ese tráfico, bastarían para mostrar la más extraordinaria relajación administrativa.

Casi en todas partes los contrabandistas contaban con la aceptación de las autoridades de las colonias. Por más contrario que fuese a las leyes existentes, el contrabando fue un beneficio para las colonias, surtiéndolas en esas circunstancias, de objetos e instrumentos industriales que jamás habían llegado a ellas, de las

mercaderías que les eran indispensables y que bajo el régimen del monopolio, los americanos habían pagado a precios mucho más altos. Los colonos pudieron conocer entonces los inconvenientes de ese régimen, y desde entonces comenzaron a pensar en las ventajas que resultarían para ellos del establecimiento de un sistema comercial menos restrictivo.

Navíos de registro. En 1719, para remediar los inconvenientes que producía el comercio de contrabando, y la regularidad en la partida de las flotas, se habían comenzado a conceder permisos a buques sueltos para pasar a América. Esas expediciones recibieron el nombre de Navíos de registro. Los comerciantes que obtenían los permisos, despachaban sus mercaderías en la época que más les convenía, llegaban directamente a los puertos en que querían venderlas, y realizándolas a precios más moderados que el anterior sistema, igual se podían obtener ventajas considerables.

Este tráfico, que puede considerarse el primer salto para llegar a la libertad comercial, estaba, sin embargo, sujeto a algunas trabas. Una de ellas, era que los navíos de registro debían partir precisamente de Cádiz y regresar a ese puerto. Lo que fue una gran limitación de este. Años más tarde se habilitarían más puertos en España. Otra traba, eran los cuantiosos impuestos que debían pagarse, lo que al final significaba una carga superior para el precio final del producto.

Sin embargo, el comercio de los navíos de registro tenía toda la regularidad conveniente para prestigiarlo. Habitados los comerciantes de estos países al orden fijo e invariable del sistema antiguo, no podían convenir en que las naves que llegaban por el Cabo de Hornos no tuvieran períodos designados para sus viajes,

pretendiendo que este orden de cosas, al paso que podría dejar al mercado, desprovisto de los artículos indispensables, lo recargaba en otras ocasiones de más mercaderías que las que necesitaba el expendio. (Ross, 1994, pág. 482)

Se pensó entonces que el sistema de navíos de registro que mantuviese la regularidad del comercio, al mismo tiempo pudiese cuidar la defensa de las costas, como también impedir el contrabando.

1.1.2. Desarrollo en la era moderna

El siglo XX, tras el fin de la IIª Guerra Mundial, ha registrado una liberalización comercial sin precedentes, auspiciada por las instituciones surgidas de los acuerdos de Bretton Woods. No obstante, una serie de factores se concatenaron para que, a finales de los años 70, se produjera el resurgimiento de ciertas tendencias proteccionistas, en la línea de las que se observaron tras la Gran Depresión.

Este renacimiento del proteccionismo, que, por respeto a las normas del GATT, no podía tomar la forma de elevación de aranceles, se instrumentó a través de restricciones no arancelarias (normas de calidad, restricciones voluntarias de la exportación, conformación de bloques comerciales, fijación de precios mínimos, etc.). En esencia, los objetivos (y efectos) de las nuevas medidas de protección vienen a ser los mismos que los de las antiguas: restringir, con una elevación del precio o una limitación de la cantidad, la importación de un determinado bien o servicio.

El proteccionismo pasado y reciente se ha apoyado en una serie de argumentos teóricos que, con mayor o menor solidez, justificaban la presencia de

aranceles y otras formas de protección. En el presente trabajo se pretende analizar algunos de los principales argumentos en favor de la protección comercial, deteniéndose en aquellos que han merecido mayor atención teórica.

En una primera aproximación, se podrían dividir en dos grandes grupos: los más antiguos, que, sin salirse del marco teórico neoclásico (competencia perfecta), encuentran una serie de situaciones en las que la protección estaría justificada; y los más recientes, derivados de las teorías de la política comercial estratégica, surgidas en los 80, que parten de la existencia de competencia imperfecta en los mercados. En ambos casos, una de las condiciones básicas de partida será la presencia de economías de escala en un sector de la producción, tema ya tratado por Smith.

Se ha atribuido a Abraham Lincoln la siguiente afirmación: «Yo no sé gran cosa de aranceles. Lo que sí sé es que cuando compro una chaqueta de Inglaterra, yo me quedo con la chaqueta e Inglaterra con el dinero, mientras que si la compro en Estados Unidos, yo me quedo con la chaqueta y Estados Unidos con el dinero.

Este razonamiento es un argumento antiguo que utilizaron los escritores mercantilistas de los siglos XVII y XVIII. Estos autores consideraban afortunado aquel país que vendía más bienes de los que compraba, ya que una balanza comercial de carácter favorable significaba que entraba oro en el país para pagar su exceso de exportaciones. Los argumentos de los mercantilistas confunden los medios con los fines. Una acumulación de oro o de dinero no tiene porque mejorar el nivel de vida de un país, puesto que el dinero no posee valor en sí mismo, sino por lo que puede comprarse con él en otros países, la mayoría de los economistas,

en la actualidad, rechazan la idea de que la recaudación de aranceles para tener un superávit comercial mejora el bienestar económico de un país.[cita requerida]

La economía nació combatiendo el proteccionismo, ya el libro del economista Adam Smith, La riqueza de las naciones, contiene un alegato a favor del libre comercio. Durante el siglo XIX, se produjo un gran debate entre librecambio y proteccionismo, en el que en principio ganaron los librecambistas, lo que se tradujo en una era de crecimiento de la producción generalizado, pero en la primera mitad del siglo XX, las revoluciones, las guerras y la Gran Depresión provocaron una vuelta a un proteccionismo de carácter radical, que se impuso a través del incremento de los aranceles existentes, establecimiento de cuotas y prohibiciones a la importación, controles de cambios en la moneda y a la entrada de capitales. El resultado fue bastante negativo y estas medidas de carácter proteccionista no hicieron sino agravar el estado de la economía.[cita requerida] (información imprecisa y sesgada por las opiniones del autor) En aquel momento, fue Estados Unidos quien dio el primer paso hacia esta situación, con el establecimiento en 1930, del denominado arancel Smoot-Hawley, que supuso el incremento de las tarifas arancelarias de más de 20.000 tipos de productos, lo que fue seguido por toda clase de medidas proteccionistas en el resto del mundo, provocando una reducción del comercio internacional del 66%, que conllevó un gran incremento del desempleo.

Tras la Segunda Guerra Mundial las posturas favorables al librecambio se impusieron y el crecimiento fue sin precedentes. En las crisis económica que ha comenzado en el año 2008, han vuelto a surgir posturas favorables al

establecimiento de mecanismos de protección que traten de proteger las maltrechas industrias de algunos países. Uno de los economistas más influyentes que escribe sobre proteccionismo y libre comercio es Ha Joon Chang, economista coreano de la Universidad de Cambridge quien a través de un análisis histórico demuestra o cuando menos intenta reavivar el debate científico sobre las implicaciones que tuvo el proteccionismo para el despegue de las principales economías mundiales como Inglaterra y Estados Unidos.

En la actualidad, se están recordando aquellas ideas de John Maynard Keynes cuando hablaba de su Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero. No todo lo que se produce crea su propio mercado, como algunos autores afirman, debido a que la gente tiene una alta propensión a ahorrar que aumenta más que proporcionalmente con el incremento de sus ingresos; ahora bien, mientras aumenta el consumo en cifras absolutas se generan inversiones que provocan nuevos aumentos de los ingresos y por tanto un aumento todavía más alto del ahorro, generándose así una sobreproducción creciente hasta que ya no es económico producir más; cesan las inversiones, cierran las industrias y se generaliza el desempleo dándose el caso incoherente de que existe una gran capacidad productiva instalada pero las fábricas están cerradas y los almacenes están repletos de mercancías que todo el mundo necesita pero que nadie tiene recursos para comprar.

1.2. Conceptos de medidas proteccionistas

Lo primero es determinar el origen etimológico del término proteccionismo. Al hacerlo descubrimos que emana del latín, y más concretamente del verbo

“protegere”, que es el resultado de la suma del prefijo “pro-“, que significa “en favor de”, y del verbo “tegere”, que puede traducirse como “proteger”.

El proteccionismo se puede definir como el desarrollo de una política económica en la que, para proteger los productos del propio país, se imponen limitaciones a la entrada de similares o iguales productos extranjeros mediante la imposición de aranceles e impuestos a la importación que encarezcan el producto de tal suerte que no sea rentable.

Se ha conocido a lo largo de la historia, que dichas limitaciones pueden ser mucho más amplias, alcanzando a cuotas de importación, tipos de cambio múltiples o prohibiciones, por nombrar sólo algunos. Así el objetivo principal es que la industria nacional no tenga competencia a nivel local, lo que potenciaría su desarrollo. La justificación de tener una industria protegida puede darse por distintos argumentos. Muchas veces es aplicada en períodos de auge y decadencia. De forma general, en situaciones de economía de guerra o de autarquía, el proteccionismo se aplica de manera tajante con el fin de poder satisfacer la demanda local. En situaciones de crisis económica, ciertos niveles de protección a los propios productos evita una caída fulminante de precios y el consiguiente descalabro de algún sector de la economía nacional. En algunas ocasiones, este tipo de política se aplica para favorecer a algún grupo en específico.

En el caso chileno, la SOFOFA logró que algunos de sus integrantes fueran favorecidos por ella. El proteccionismo, también, se puede justificar como la manera en que el país puede conseguir un desarrollo que le permita competir con

los otros países del mundo. Por ejemplo, en algunos países se han protegido industrias manufactureras, con resultados dispares.

Con respecto al último argumento, se sostiene que el proteccionismo creará empleo, dando aliento a las industrias nacionales una oportunidad para recuperarse y prosperar. Hoy en día, este es uno de los argumentos que menos peso tiene. Proteger una industria puede producir ganancias temporales a los dueños de ella, pero la realidad dice que bajo este panorama los costos de adquirir esos productos aumentan.

Los productos importados son más caros, y el costo de producirlos localmente es, probablemente, mayor. Así, los consumidores salen perjudicados frente a estas medidas, porque sus posibilidades de elegir a menores precios, disminuyen. En otras palabras, el país que impone la protección obliga a sus habitantes a prescindir. El proteccionismo se mostrará en base a ideas de la época, decretos basados principalmente en la política comercial y el progreso del sector económico. En los próximos capítulos, se mostrará la presencia del proteccionismo, como parte activa de la política en el país. Teniendo en el largo plazo, alguna influencia en el desarrollo industrial ir de importaciones baratas.

El proteccionismo es una doctrina y política económica que establece trabas al ingreso de productos extranjeros a un país. Su finalidad es privilegiar la producción nacional y evitar la competencia foránea (Pérez Porto & Merino, Definicion.de: Definición de proteccionismo, 2014)

Para proteger los productos de la nación, el proteccionismo establece impuestos o aranceles a la importación. De esta manera, los productos extranjeros

son encarecidos al ingresar al país y deben ofrecerse a un precio muy alto para resultar rentables, lo que beneficia a los productos nacionales.

Los periodos de guerra y crisis económica suelen ser los momentos elegidos por los gobiernos para implantar políticas proteccionistas. Algunos Estados, de todas formas, mantienen el proteccionismo como una política habitual para favorecer a la industria nacional.

Es importante subrayar que, en algunas ocasiones, cuando un país toma la decisión de apostar de manera contundente por el proteccionismo tiene como fin no sólo proteger a sus productos nacionales sino también alcanzar la autarquía, es decir, lo que sería la total y absoluta suficiencia de aquel en materia económica. (Pérez Porto & Merino, Definicion.de: Definición de proteccionismo, 2014)

Asimismo esa línea económica que nos ocupa se justifica a través de una serie de planteamientos, que dejan patente que apuesta por el país donde se impone. En concreto, aboga por él porque es una manera de poder llevar a cabo el equilibrio de la balanza de pagos, porque es una forma de proteger de forma sólida y contundente a la industria nacional, porque es una medida de protección del dumping y además porque es un método para llevar a la máxima expresión determinadas acciones de seguridad nacional. (Pérez Porto & Merino, Definicion.de: Definición de proteccionismo, 2014)

Todo ello sin olvidar que los que están a favor del proteccionismo consideran que él ofrece una serie importante de ventajas: fomento de la industrialización nacional, aumento del sentimiento nacionalista, creación de empleo nacional...

Los defensores del proteccionismo suelen sostener que el ingreso irrestricto de bienes extranjeros perjudica a la producción local ya que ciertos países tienen ventajas competitivas (por tamaño, tecnología, tipo de cambio, etc.) frente a los productores nacionales, dificultando la competencia. (Pérez Porto & Merino, Definicion.de: Definición de proteccionismo, 2014)

Quienes defienden el libre comercio, en cambio, afirman que el progreso de la economía sólo puede conseguirse a través de un mercado sin ningún tipo de traba. Estas personas confían en la capacidad del mercado para autorregularse y creen que el ingreso de las autoridades estatales distorsiona su funcionamiento normal, generando problemas. (Pérez Porto & Merino, Definicion.de: Definición de proteccionismo, 2014)

1.3. Tipos de Medidas Proteccionistas

Para proteger las empresas contra los efectos nocivos de la competencia exterior, se recurre a distintas medidas que son los derechos de aduana. De esta manera, la mercancía que es importada, si tiene un precio menor al nacional, se hace un reajuste en donde se le da el precio justo internacional, al mismo tiempo se salvaguarda a las empresas que corren el riesgo de ser afectadas por estos productos que algunas veces resultan ser de mejor calidad que los nacionales. “Se podría asegurar así en mantenimiento de empresas en las regiones deseadas o compensar las desventajas que unos salarios mínimos elevados representarían para las empresas nacionales sometidas a la competencia mundial” (Jean Marcel Jeanneney, 1980: 81).

Aranceles: Este método grava a las importaciones directamente, elevando de inmediato el precio de los productos importados. Eso los hace menos competitivos en el mercado en comparación con los productos locales.

Un ejemplo de libro de texto es la Ley de Aranceles Smoot-Hawley de 1930 en Estados Unidos, que pretendía originalmente proteger a los agricultores de las importaciones de Europa pero terminó imponiendo gravámenes a muchas mercaderías más. Al final, fue tal su fracaso, luego de que las naciones afectadas impusieron sus propios aranceles de represalia, que se le considera una razón de la severidad de la Gran Depresión.

Es el impuesto que pagan los bienes que son importados a un país "... que a comienzos de la década de 1930, era el instrumento básico para cerrar mercados o dificultar el acceso de éstos" (Moisés Lejavitzer, 1983: 15). Los aranceles son derechos de aduana que pueden ser específicos o ad valorem: los primeros obligan al pago de una cantidad determinada por cada unidad del bien importado, por cada unidad de peso o por cada unidad de volumen; los segundos se calculan como un porcentaje del valor de los bienes y son los que más se utilizan en la actualidad. Los aranceles aumentan el precio de los bienes importados. Con los tratados de libre comercio y la globalización de los mercados, las tasas arancelarias en el mundo han caído constantemente. El arancel además es el texto en donde se encuentran relacionados todos los derechos de aduana convertidos generalmente en una Ley.*

Subsidios: Estos los ofrecen los gobiernos a las industrias locales a través de créditos fiscales o pagos directos, reduciendo así el precio de los bienes y servicios producidos localmente. Funciona mejor que los aranceles porque tiene la

ventaja adicional de abaratar las exportaciones y volverlas más competitivas en el extranjero.

Aplicados en el sector agrícola, por ejemplo, pueden ayudar a los granjeros durante desastres que afecten a sus cosechas o, incluso, servirles como ingresos para que, a propósito, no cultiven ciertas cosechas en una temporada y así reduzcan la oferta y eleven los precios artificialmente.

Cuotas: Este método establece cantidades límite de los productos que se pueden importar, impidiendo que las otras naciones inunden el mercado con productos baratos producto de subsidios.

Estándares: En ocasiones, las limitaciones obedecen a otras razones más allá de las comerciales, como puede ser la seguridad de los productos y sus componentes para la salud del consumidor. Sean válidas o exageradas estas preocupaciones, la realidad es que el establecimiento de estándares beneficia a los productores locales.

Restricciones no arancelarias. “Se denominan así a las políticas comerciales que presentan dos características comunes: influyen en el comercio a favor de los productores nacionales y lo hacen sin recurrir al mecanismo de los aranceles” (Lejavitzer, 1983: 15). Se le puede definir también como cualquier medida de carácter administrativo, financiero, cambiario o de cualquier naturaleza, mediante la cual un país miembro de algún acuerdo bilateral impida o dificulte por decisión unilateral, el comercio recíproco. El surgimiento de estas medidas no arancelarias, se debe a que debido al auge del libre comercio, las medidas de protección como el arancel estaban siendo disminuidas por las organizaciones internacionales y la producción nacional estaba siendo afectada, una de estas medidas no arancelarias

son las salvaguardias, “las cuales están autorizadas por el GATT/OMC y consisten en establecer una excepción temporal al régimen de liberalización cuando las importaciones de un determinado producto son tan elevadas que causan un daño grave a la producción nacional. La aplicación de salvaguardia obliga a no discriminar el origen de las importaciones, y además a compensar a las partes afectadas” (Lejavitzer, 1983: 16).

1.4. Efectos de las diversas medidas proteccionistas.

Es posible que uno de los aspectos más polémicos -y de mayor riesgo- que surgen de la crisis económica sea la perspectiva de aplicar medidas proteccionistas en forma generalizada. Un país adopta medidas denominadas proteccionistas cuando limita o impide el ingreso de productos de importación. Sin embargo, está de sobra demostrado que aquella recordada expresión de “vivir con lo nuestro” nos hace cada vez más pobres, aunque alguno pocos se enriquezcan. (Ruiz, 2009)

Los instrumentos empleados para hacer valer el proteccionismo son diversos: pueden ser la aplicación de elevados aranceles de importación, establecimiento de cupos o cuotas, licencia o autorización previa de uno o más organismos del Estado, valores de referencia por sobre los precios de mercado, medidas denominadas para-arancelarias como certificaciones especiales en materia sanitaria, origen de los productos, etiquetado. Finalmente se puede recurrir a la prohibición de importar determinados productos.

Existe otro instrumento que, en determinadas circunstancias, produce efectos proteccionistas: se trata de la devaluación de la moneda. Esto es lo que

ocurrió en la Argentina a partir de 2002, hasta que la inflación real hizo que los precios internos fueran alcanzando al tipo de cambio. (Ruiz, 2009)

En cualquiera de las situaciones, la protección encarece el producto que viene del exterior en beneficio de los producidos internamente, a consecuencia de lo cual los consumidores deben pagar mas caro lo que podrían comprar más barato.

La discusión sobre la política proteccionista, y su opuesto -el libre cambio- tiene una larga historia en el mundo y en nuestro país. El argumento de fondo a favor de la protección ha sido siempre el mismo: proteger la producción interna de la competencia externa. (Ruiz, 2009)

Este argumento se ha ampliado con diversos aditamentos tales como proteger una industria joven frente a las maduras de los países desarrollados; en otros casos se apela a que los productos extranjeros gozan de ventajas como subsidios diversos, créditos en condiciones especiales.

En los últimos años han aparecido argumentos como el denominado “dumping social”, que provocan países que pagan muy bajos salarios; también limitar el ingreso de productos de países que no cuidan el medio ambiente. Los argumentos pueden extenderse largamente. (Ruiz, 2009)

Pero la cuestión pasa por analizar las consecuencias cuando el proteccionismo se extiende, se generaliza en el mundo. Esto es, cuando el comercio internacional disminuye considerablemente. (Ruiz, 2009)

Tal cual es lo que ocurrió a partir de la crisis de 1930 y tuvo por consecuencia una caída más intensa de la actividad económica en casi todo el

mundo y la recesión se prolongó hasta los inicios de la Segunda Guerra Mundial. Es justamente este precedente el que más se menciona y analiza ahora para evitar que se vuelva a cometer el mismo error. (Ruiz, 2009)

También hoy existe amplio consenso -en los ambientes académicos y políticos- sobre que ha sido el extraordinario crecimiento del comercio internacional el motor del desarrollo económico de los denominados países emergentes como China, India, Brasil, Chile y muchos otros. (Ruiz, 2009)

“El término proteccionismo normalmente se refiere a todas las medidas que hacen que el precio interno cobrado por el productor nacional de un bien importable sea superior al precio externo” (Manuel Cavazos Lerma, 1982: 405). El proteccionismo en algún tiempo fue necesario para el fortalecimiento de algunas naciones. El argumento a favor del proteccionismo, que por algunos es llamado “comercio justo” puede verse atractivo en principio.

Los que apoyan esta ideología aseguran que el dejar fuera los productos extranjeros conservará el empleo, y dará a las industrias rezagadas oportunidades de recuperarse y prosperar. Todo en exceso es malo, el proteccionismo, como ideología sí puede resultar atractivo, pero cuando se llega a un extremo, no hace nada más que perjudicar al país, perjudicar sus posibilidades de competir justamente dentro del sistema internacional.

Todo país, tiene el derecho de “proteger” lo que es suyo, tiene derecho de proteger su mercado nacional, mas si llega a “sobre-protegerlo” lo único que se consigue es que los productos nacionales sea de baja calidad y aparte caros. John Stuart Mill, filósofo y economista británico del siglo XIX, decía que las barreras

comerciales infieren graves daños a los países que las imponen. Vincent H. Miller asegura que eso se ha venido comprobando debido a las siguientes razones:

Empleos perdidos:

Las leyes proteccionistas establecen impuestos sobre los bienes importados, y/o decretan límites (cuotas) sobre las cantidades que de los mismos se permite ingresar al país. Son leyes que no sólo restringen la elección de bienes de consumo, sino que también contribuyen grandemente al costo superior de bienes. De esta manera, bajo el proteccionismo la gente termina más pobre, con menos dinero para comprar otras cosas.

Precios mayores:

Cuando la entrada de cierto producto está prohibida en algún país debido a que la calidad es mejor, existe un aumento del precio del producto nacional debido a que no tienen un producto con el cual competir, por ejemplo “El tratado comercial estadounidense para los semiconductores (US Semiconductor Trade Pact) presionó a los fabricantes japoneses a reducir la producción en chips de memoria de computadores, y causó una aguda escasez mundial de esos componentes, ampliamente utilizados: sus precios se cuadruplicaron, y fueron gravemente dañadas las compañías que por todo el mundo los emplean en la producción de bienes de consumo electrónicos” (Vincent H. Miller, 2003:

<http://www.isil.org/resources/>).

Impuestos más elevados:

Las leyes proteccionistas no solamente obligan al consumidor a pagar más impuestos sobre los bienes importados, sino que además elevan también sus impuestos en general. Esto es porque los Gobiernos invariablemente amplían las burocracias de sus ministerios de comercio, a fin de dar cumplimiento a las disposiciones de sus nuevas rondas de restricciones comerciales. También están los costos de mayores requisitos y papeleo para las empresas comerciales, y de más hostigamiento a los viajeros individuales que cruzan a través de las fronteras.

La crisis de la deuda:

Los países de Europa oriental y el Tercer Mundo deben cientos de billones de dólares a los bancos occidentales. No obstante, las restricciones comerciales decretadas por los gobiernos de occidente cierran sus mercados respecto a esos países, haciéndoles virtualmente imposible ganar las divisas fuertes necesarias para devolver sus préstamos. Lo cual aumenta la posibilidad muy real de un colapso en el sistema bancario mundial

1.5. Ventajas y desventajas de las Medidas Proteccionistas

1.5.1. Sus ventajas

Cuando un país trata de fortalecer a una industria nueva, los aranceles le protegerán de los competidores, dándole tiempo para que se vuelva más eficiente y desarrolle sus propias ventajas competitivas.

También puede favorecer la creación de empleos localmente, pero esto solo durará hasta que los otros países respondan con medidas comerciales de represalia.

1.5.2. Desventajas

La realidad es que la falta de competencia termina por debilitar a la industria. Las empresas locales dejarán de innovar y mejorar sus productos o servicios, y los consumidores terminarán pagando más por productos de menor calidad.

Además, el proteccionismo limita los mercados para las propias empresas nacionales, al toparse con medidas similares de parte de otras naciones y, finalmente, desacelera el crecimiento económico del país.

El antídoto contra las medidas proteccionistas en el mundo han sido los acuerdos de libre comercio, ya sean bilaterales o multilaterales, que han generado crecimiento e innovación en los países firmantes y elevado los niveles de vida de los trabajadores de los países de otro modo menos favorecidos.

1.6. Rol de la Organización Mundial del Comercio con respecto a las Medidas Proteccionistas

El papel de la OMC es fundamental, ya que es la encargada de velar que el comercio mundial se desarrolle de manera legal; dentro de sus principales funciones se encuentra determinar cómo los gobiernos establecen, aplican y configuran las leyes y reglamentos comerciales de su nación. La OMC es la encargada de velar por la competencia libre, leal y sin distorsiones, donde no se discrimine, logrando así condiciones equitativas entre las naciones.[cita requerida]

su origen, la OMC ha puesto a disposición de las economías desarrolladas distintas herramientas que les permitieron proteger a sus mercados internos, a la vez

que limitaron fuertemente el margen de maniobra del resto de los países para impulsar estrategias de desarrollo productivo.

Sin embargo, el hecho de que las reglas establecidas favorezcan a un grupo pequeño pero muy poderoso de economías desarrolladas no impide que Estados Unidos sea el país más demandado en las instancias de solución de controversias de la OMC y el principal infractor a las normativas de dicha organización. En síntesis: Estados Unidos ha desplegado y despliega un amplio abanico de barreras ilegítimas para evitar el ingreso de ciertos productos importados que podrían competir con su producción nacional.

Desde el final de la Segunda Guerra Mundial y hasta 1994 el comercio internacional estuvo regido por el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). En la octava ronda de negociaciones comerciales realizada en dicho marco (la Ronda Uruguay) surge la OMC. La OMC es –como lo era el GATT– un foro integrado por un gran número de países en el cual se discuten y negocian los diversos aspectos normativos que le dan forma al comercio global. En términos formales, los distintos países negocian desde un plano de supuesta igualdad. Así lo expresa la propia OMC:

"La OMC no les dice a los gobiernos cómo han de conducir sus políticas comerciales. [...] Las normas del sistema de la OMC son acuerdos resultantes de negociaciones celebradas entre los gobiernos de los países miembros y las decisiones adoptadas se toman en prácticamente todos los casos por consenso entre todos los miembros. En otras palabras, las decisiones que se adoptan en la OMC han sido negociadas, están sujetas al control necesario y son democráticas."

Desde un principio estuvo claro que la hipocresía de los países ricos –en términos de la enorme distancia entre lo dicho y lo hecho– y la asimetría entre países, en términos de la influencia efectiva para negociar el establecimiento de las reglas, sería la norma y no la excepción.

Probablemente, el caso más evidente y conocido sea el referido a la agricultura, donde Estados Unidos (al igual que Europa con la Política Agrícola Común) destina cuantiosos subsidios a sus productores primarios, imponiendo un trato diferenciado y desigual con los productores primarios de los países menos desarrollados (ver apartado 3.2). Como contrapartida, en muchos países en desarrollo los pequeños agricultores sufren las dramáticas consecuencias de las normas comerciales abusivas impuestas por los países ricos.

Este tipo de medidas son las que ocasionan los verdaderos problemas del comercio internacional e impiden la construcción de un sistema más justo y equilibrado en materia de flujos comerciales; debemos tener en cuenta que, tras 65 años de multilateralismo en materia comercial, más de la mitad de las exportaciones globales se siguen originando actualmente en un puñado de países ricos.

El impulso por recurrir al proteccionismo e imponer barreras para privilegiar a la industria nacional, ha atraído a varios países desde el comienzo de la crisis. La OMC, como custodio del comercio mundial, sigue monitoreando aquellas medidas comerciales, paquetes de estímulo fiscal y políticas de rescate financiero que puedan ir en contra de los principios del libre comercio.

Las cifras del comercio internacional están sin duda en franco declive. La OMC ha calculado que el descenso del intercambio comercial será del nueve por

cierto para este año, mientras que la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico eleva el desaliento a un 13,2 por ciento, la mayor contracción desde la Segunda Guerra Mundial. Si a ese panorama adverso se suma la amenaza del proteccionismo, el resultado podría tornarse aún más dañino para los sectores productivos y los niveles de empleo en el mundo.

El "deterioro significativo" declarado en marzo de 2009 en el segundo informe de la Secretaría de la OMC sobre las tendencias proteccionistas, contrasta con los "pocos casos" anunciados hace un par de meses atrás durante la primera revisión de cuentas (ver Puentes Vol. X, No. 1). El documento de marzo encuentra que "un patrón comienza a emerger de aumentos en las licencias de importación, aranceles a la importación y recargos y remedios comerciales para apoyar a las industrias que se han enfrentado a dificultades a principios de esta crisis".

El estudio de la OMC hace referencia a las licencias de importación no automáticas de Argentina para textiles, acero o productos metalúrgicos, el aumento de los aranceles por parte de Ecuador para 630 líneas arancelarias con el objeto de restablecer el equilibrio de su balanza de pagos (ver artículo relacionado en este número), el retiro de México de las concesiones comerciales previstas en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte para determinadas importaciones de los EE.UU, y las normas "compre estadounidense" dentro del paquete de estímulo fiscal de Washington.

No obstante el creciente listado de medidas cuestionables, incluyendo los subsidios que ciertos países están aplicando a sectores como el acerero o el automotriz, la OMC concluye que "no hay indicios de una recaída inminente en un

proteccionismo de gran intensidad que conlleve un recurso generalizado a la restricción del comercio y la adopción de medidas de retorsión".

Esta frase alentadora no obstante ha sido rebatida por Robert Zoellick, presidente del Banco Mundial, quien apenas unas semanas después del compromiso de los integrantes del G-20 de resistirse al proteccionismo (ver artículo relacionado en este número), apuntaba a que más de la mitad de estos países ya habían aplicado o estaban considerando tomar medidas de esa naturaleza. Incluso días antes del segundo informe comandado por Pascal Lamy, el Banco Mundial había alertado sobre la existencia de un total de 78 medidas y había calificado estas cifras como "preocupantes". Y es que como la OMC y el Banco Mundial reconocen que, entre más profundos los efectos de la crisis, mayor presión enfrentan los líderes para proteger a sus mercados y productores. (International Centre For Trade And Sustainable Development, 2010)

Más recientemente la falta de información precisa sobre la gripe A, así como el manejo más bien precario de la alerta sanitaria, generaron daños económicos importantes sobre las importaciones de cerdo de Canadá, los EE.UU., México y España, y un precedente desafortunado por la toma de decisiones de corte proteccionista en tiempos de crisis.

Un 17 por ciento más de investigaciones antidumping se iniciaron en el segundo semestre de 2008 que en el mismo período de 2007, alcanzando un total de 120 acciones, indicó la OMC hace unas semanas. Los países que están a la cabeza en este conteo son la India (42), Brasil (16) y China (11), seguidos luego

por Argentina y las Comunidades Europeas (9). (International Centre For Trade And Sustainable Development, 2010)

Esa cifra, junto a un alza significativa en la imposición de derechos antidumping definitivos durante el segundo semestre de 2008, podría evidenciar la férrea intención de algunos países proteger a la producción nacional frente a la extranjera, o bien la confianza depositada en los mecanismos de la OMC para atacar las prácticas comerciales desleales.

Pero no todo son malos indicios. La OMC también ha compilado aquellas medidas que han sido implementadas para dar un respiro al intercambio comercial, como la eliminación de impuestos a la exportación para productos lácteos por parte de Argentina, la reducción de los aranceles de importación de Ecuador para 3.267 líneas arancelarias, o la disminución arancelaria para el 97 por ciento de los productos manufacturados que entran a México (de aplicación gradual hasta 2013). (International Centre For Trade And Sustainable Development, 2010)

Sin duda alguna los países en desarrollo están enfrentando con más fuerza los retos derivados de la crisis. Estos abarcan desde la disminución de la demanda de sus exportaciones, mayores costos para la financiación del comercio, una baja importante de las remesas y las inversiones, hasta los enormes subsidios y programas de rescate que los países ricos están implementando. En tal sentido, no únicamente los programas de los organismos internacionales y de los gobiernos son clave para superar la resaca de la crisis, sino también el uso efectivo del freno proteccionista. Sobre ese punto, la OMC seguirá jugando su rol en los meses que vienen. (International Centre For Trade And Sustainable Development, 2010)

CAPITULO II
MEDIDAS PROTECCIONISTAS APLICA LOS
ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

CAPITULO II.

MEDIDAS PROTECCIONISTAS APLICA LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

2.1. Las Medidas Proteccionistas de los Estados Unidos

Estados Unidos es uno de los países con mayor experiencia en la aplicación de todo tipo de barreras de corte proteccionista. El país emplea un amplio conjunto de medidas distorsivas para el comercio, como los picos arancelarios en ciertos productos primarios, los contingentes arancelarios (es decir, cuotas con arancel preferencial), subsidios a la exportación y obstáculos técnicos, entre otras barreras. A continuación se repasan las medidas más salientes.

2.2. Aranceles y cuotas

La estructura arancelaria norteamericana es dispersa y sumamente compleja, lo que la convierte en poco transparente. Asimismo, Estados Unidos acude a la utilización de picos y contingentes arancelarios que constituyen claros obstáculos al comercio.

Estados Unidos emplea un total de 44 contingentes arancelarios que abarcan 171 líneas arancelarias. Éstos afectan particularmente a distintos productos argentinos de exportación, como el azúcar de caña, de remolacha y otros productos que contengan azúcar (incluyendo la leche condensada, aderezos de ensalada, dulces, chocolates, productos de cacao y café tostado), productos lácteos (incluyendo manteca, queso, leche en polvo descremada, cremas y helados), carnes bovinas, maní y productos de maní, algodón y tabaco.

Contingentes de este alcance y magnitud ubican a Estados Unidos entre los países de mayor proteccionismo en el mundo, junto a la UE, otros países europeos y Japón. Argentina, por su parte, no utiliza contingente arancelario alguno.

Respecto a los picos o crestas arancelarias, existen casos notables que imposibilitan en los hechos el ingreso de ciertos productos primarios, como ciertas variedades de tabaco (350%), maníes (139,8%), pasta de maní (131,8%), quesos (50,3%) y azúcar (48,8%). Estos valores contrastan significativamente con el arancel máximo del MERCOSUR (35%) y con el arancel promedio de la Argentina, de tan solo 11,8%.

2.3. Subsidios

Estados Unidos es uno de los mayores productores de alimentos. Por esta razón, su política agropecuaria tiene un fuerte impacto en el comercio internacional y en las negociaciones agropecuarias internacionales.

Estados Unidos, como los miembros de la UE, pertenece al selecto club de países a los que se les permite aplicar una de las medidas comerciales más cuestionadas en la órbita multilateral: los subsidios a las exportaciones.

La política agropecuaria de Estados Unidos surge como resultado de un complejo sistema de subsidios establecidos hace décadas, que han ido evolucionando y cuyo mecanismo principal es el sostén artificial de los precios de los productos e ingresos de los productores primarios. Estas políticas son renovadas cada 5 o 6 años por el Congreso estadounidense mediante una nueva Ley Agrícola o *Farm Bill*. Este año, fue aprobada la nueva Ley, que prevé subsidios y ayudas por

US\$ 956 mil millones –el equivalente a una vez y media el PIB argentino– para los próximos 10 años.

Durante los últimos 80 años la legislación norteamericana ha incorporado nuevos temas que actualmente autorizan, además del apoyo a los precios e ingresos de los productores, la transferencia de subsidios mediante programas de investigación, asistencia técnica, desarrollo rural, comercio internacional, seguros, créditos, energía, conservación y nutrición, entre otros.

Las subvenciones abusivas de las que dispone Estados Unidos se trasladan a los precios finales de las materias primas y los alimentos dando lugar a valores artificialmente bajos en su mercado interno y desplazando así a la competencia potencial de los países extranjeros, generalmente economías en desarrollo.

A la vez, los subsidios alteran los mercados mundiales de *commodities* agropecuarias, inducen una mayor volatilidad de los precios internacionales y desalientan las inversiones productivas en el sector agroexportador de los países en desarrollo.

2.4. Medidas Proteccionistas Sobre la Agricultura

La nueva ley agrícola de los Estados Unidos constituye un retroceso para la política comercial internacional. Condena al comercio agrícola a soportar más subsidios del país agrícola líder para los años 2002-2007 y probablemente por diez años, dada la intención de extender esas prebendas a la ley que sucederá a ésta en el período 2007-2012.

Décadas atrás, nuestro país consideró que, pese a sus subsidios, Estados Unidos bregaba por una liberalización del comercio de los bienes agroindustriales. Tanto su voz como sus decisiones en el GATT, ahora Organización Mundial del Comercio (OMC), estuvieron en pugna con el proteccionismo europeo y japonés, y menos distanciados de los intereses de las naciones agrícolas sin subvenciones. Recuerdo que la primera moción de Estados Unidos al iniciarse la Rueda Uruguay, en 1986, fue eliminar estos subsidios en diez años. Si bien nadie lo creyó, fue una manifestación de esa diferencia con los ultraproteccionistas. Hoy no se puede pensar lo mismo. Tanto el texto del Acta de Promoción Comercial (TPA), que definirá el sistema del país en las negociaciones internacionales, como la ley comentada muestran un cambio. (de las Carreras, 2010)

La ley tiene dos categorías de subsidios, según el daño que proyectan. Las más dañinas son:

- Los pagos directos a los agricultores, que provienen de la ley que ahora fenece, pero se renuevan.
- Los pagos de deficiencia, que compensan la diferencia entre un precio meta y el precio internacional, sistema que ahora se agrega.
- Los créditos que otorga el Estado para regular la oferta durante el año. Los productores pueden optar entre pagar el préstamo y vender su producto a un tercero o bien, si eso no les conviene, transformar el crédito en una venta al Estado.

La categoría de subsidios más benigna involucra las entregas para programas de marketing , conservación de tierras, nutrición, desarrollo rural y otros.

Se ha votado un adicional de 7300 millones de dólares por año para los citados programas y se agregan 2400 para emergencias. Lo más importante es el aumento de los precios garantizados para el trigo, el maíz y otros, bajo regímenes diferentes, para lácteos, azúcar y al maní, que destruiría una cuota argentina, nunca bien instrumentada. El precio de la soja ha sido degradado para evitar su expansión a costa del maíz. El ganado vacuno y lanar tendría su tajada por vía del programa de conservación de tierras, que permite el pastaje. Todo representa un aumento del 78 por ciento respecto de la ley anterior, que procuró reducir la dependencia del agro de la ubre estatal, luego desnaturalizada por sucesivas partidas para situaciones particulares. (de las Carreras, 2010)

No para aquí la protección. Los créditos blandos a largos plazos y tasas de interés mínimas han sumado 3200 millones anuales para el período 1995-1998, cifra de actualización difícil por el sospechoso atraso en el sistema informativo exigido por la OMC. Completan el espectro las elevadas tarifas de importación de algunos productos, aliviadas a veces por cuotas con tarifas menores, y también la vigencia de normas técnicas. (de las Carreras, 2010)

En otro orden cronológico, recuérdese que el disenso comercial que caracteriza la relación entre Estados Unidos y la Unión Europea suele tener treguas. Una de ellas es la Cláusula de Paz del Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC, que impide aplicar derechos compensatorios a las naciones que invaden con subsidios mercados abastecidos por terceros países. El apelativo de la norma fluctúa

entre la ironía y el cinismo, dado que todos los que no subsidian están muy lejos de sentirse bajo el manto de la paz.

Hay una gran asimetría en materia de subsidios y protecciones entre el sector agroindustrial y las manufacturas industriales de origen no agrario. Mientras en el primero las naciones más desarrolladas aplican las políticas comentadas, la protección y los subsidios de los productos industriales son bajos o inexistentes. La formidable diferencia nada tiene que ver con el llamado Consenso de Washington y por cierto tampoco con la Cláusula de Paz, que no rige para la industria. Semanas atrás, en un amigable almuerzo con visitantes norteamericanos, mencioné esta asimetría. Uno de ellos comentó que las grandes naciones desarrolladas habían obtenido tanta riqueza bajando la protección industrial que eso les permitía subsidiar a la agricultura. (de las Carreras, 2010)

Si de anécdotas se trata, recordaré que los negociadores europeos siempre nos dicen que en materia agroindustrial "no sabemos reconocer al enemigo", en directa alusión a la política norteamericana. Ahora, a partir de la nueva ley, sabemos otra cosa: que en este campo tenemos dos enemigos.

Las consecuencias del farm bill serán varias. Por un lado, se auguran bajos precios agrícolas. Por otro, se pronostican problemas para liberalizar la agricultura en la "Rueda del Desarrollo" iniciada en Doha. En tercer lugar, malos presagios para el ALCA y, por último, un mal mensaje para el mundo. El órgano de Solución de Diferencias de la OMC podría ser una tabla de salvación. (de las Carreras, 2010)

2.5. Políticas de defensa comercial

Estados Unidos aplica muchas otras prácticas que condicionan a los exportadores de los países en desarrollo. La potencia norteamericana hace un uso extensivo, distorsionado y con fines proteccionistas de instrumentos de defensa comercial como los derechos *antidumping* y las medidas compensatorias.

Entre 1995 y 2013, Estados Unidos inició 508 investigaciones y estableció 319 medidas definitivas *antidumping*, lo que lo convierte en el segundo usuario de esta herramienta defensiva a nivel mundial. Vale destacar el hecho de que casi tres cuartas partes de este tipo de medidas fueron utilizadas por Estados Unidos en contra de países en desarrollo y que la mayoría de las mismas son mantenidas por periodos mucho más largos que lo habitual (algunos de los derechos *antidumping* impuestos por Estados Unidos llevan en vigor más de 20 o incluso 30 años).

Respecto a los derechos compensatorios, desde la creación de la OMC Estados Unidos dispuso 138 investigaciones y aplicó 79 medidas compensatorias, las cuales han estado principalmente concentradas en el sector metalúrgico. Estados Unidos da cuenta de más del 40% de las investigaciones iniciadas a nivel mundial y de más del 40% de las medidas aplicadas.

Finalmente, aunque las cuestiona como herramienta, Estados Unidos no se ha privado de utilizar licencias de importación (automáticas y no automáticas) para 15 categorías de bienes: animales y productos del reino animal, ciertos lácteos, sustancias químicas, artículos de defensa, alcoholes para uso industrial, alcoholes destilados, vino y bebidas malteadas, explosivos, armas de fuego y municiones,

peces y fauna silvestre, gas natural, instalaciones y materiales nucleares, plantas y productos vegetales, acero, azúcar y productos del tabaco. (de las Carreras, 2010)

2.6. Medidas Relativas a las Compras públicas

En el marco de la crisis originada en su sistema financiero en 2008, Estados Unidos dispuso una modificación de su legislación de compra nacional a partir de la aprobación de la *American Recovery and Reinvestment Act* aprobada en 2009.

La nueva legislación reforzó el carácter proteccionista de la *Buy American Act*, originalmente establecida en 1933 y que fijaba una preferencia de precios a favor de los productores nacionales en los contratos y licitaciones del gobierno federal.

En concreto, los cambios de 2009 dispusieron que:

i) los proyectos de infraestructura que impulsó el gobierno de los Estados Unidos –con estímulos que involucran cientos de miles de millones de dólares– utilizaran exclusivamente insumos (en particular, hierro y acero) de producción estadounidense;

ii) las compras de prendas textiles del Departamento de Seguridad Nacional (DHS, por sus siglas en inglés) se limitaran a productos elaborados con insumos primarios cultivados y procesados en los Estados Unidos. En particular, esta medida obstaculiza las exportaciones de algodón de algunos de los países más pobres del mundo, tales como Chad, Benin, Burkina Faso y Mali, completamente dependientes de este cultivo.

En 2013, el Senado de Estados Unidos extendió las disposiciones proteccionistas de la *Buy American Act* a ciertos proyectos de infraestructura de agua, en las que los beneficiarios de los préstamos del gobierno deben utilizar hierro, acero, y otros insumos producidos en Estados Unidos.

2.7. Sintetizar las Medidas sanitarias y fitosanitarias

Estados Unidos aplica numerosas medidas sanitarias y fitosanitarias que obstaculizan el ingreso de productos importados a su mercado. La mayoría de estas medidas se convierten en importantes trabas a las exportaciones de países como la Argentina, pues se prestan a un alto nivel de discrecionalidad y sufren constantes modificaciones y adaptaciones. Son muchas las normas legales que en Estados Unidos imponen prescripciones sanitarias y fitosanitarias. Los procedimientos para garantizar la calidad de los alimentos están regidos por un sistema sumamente complejo basado en unas 30 leyes relacionadas con la inocuidad de los alimentos que son administradas colectivamente por 15 organismos técnicos, como ocurre en el caso de la importación de manzanas, peras, arándanos y otros productos frutihortícolas. Este complejo entramado burocrático se traduce en una serie de trámites y demoras que en la práctica tienen el objetivo de desalentar la exportación.

Asimismo, Estados Unidos cuenta con una larga experiencia en la aplicación coordinada de una serie de obstáculos técnicos para el ingreso de productos extranjeros que, en la práctica, funcionan como importantes barreras no arancelarias. Tan solo en los últimos 3 años, Estados Unidos presentó 520 notificaciones a la OMC –de las cuales más de 330 fueron adiciones, correcciones y enmiendas a normativas ya promulgadas– con fines de protección del medio ambiente, la seguridad de los productos, la salud humana y la inocuidad de los alimentos.

CAPITULO III

**EFECTOS DE LAS MEDIDAS PROTECCIONISTAS
DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA
PARA AMÉRICA LATINA Y REPÚBLICA
DOMINICANA**

CAPITULO III.

EFFECTOS DE LAS MEDIDAS PROTECCIONISTAS DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA PARA AMÉRICA LATINA Y REPÚBLICA DOMINICANA

3.1. Aranceles en los Países en Desarrollo

Si bien los sistemas arancelarios confieren protección económica, pueden constituir una bendición mixta para los productores nacionales. En primer lugar, los exportadores generalmente sufren los aranceles, ya que estos elevan los costos de sus insumos directa o indirectamente, pero no les permiten aumentar el precio de sus exportaciones en la misma medida. Esto fue bien documentado para el caso de Colombia en un estudio clásico de Jorge García García.

En segundo lugar, aún los subsectores que compiten con las importaciones pueden ser perjudicados por los sistemas arancelarios, si sus tasas no son uniformes y son más altas para sus insumos que para los productos que compiten con su producción. En términos analíticos, este efecto se mide calculando las tasas de protección efectiva en vez de las tasas de protección (nominal) simple; y las tasas efectivas pueden ser negativas si la protección es más alta para los insumos que para los productos. En tercer lugar, es bien conocido que los altos aranceles pueden minar la competitividad de sectores e industrias nacionales, ya que las ganancias económicas adicionales resultantes de la protección arancelaria tienden a debilitar el interés por incrementar la productividad.

Debido a esto último, ahora es un principio aceptado que los niveles de los aranceles no deben ser altos en general y, que si lo son, debe adoptarse un programa para reducirlos progresivamente. Los acuerdos de libre comercio incluyen normalmente cláusulas para alcanzar estos objetivos. Como se indicó, en el caso del TLC, se han otorgado hasta 15 años para eliminar algunos aranceles agrícolas, pero el acuerdo para su eventual eliminación ha sido comprometido en el tratado.

Además de evitar altos niveles, el segundo principio básico para los sistemas arancelarios es que sus tasas deben ser relativamente uniformes entre sectores y entre productos. A los efectos de fomentar la eficiencia económica, este principio es extremadamente importante. Si bien más adelante se mencionan tres excepciones, en general cuanto más uniformes sean los aranceles, mejores serán para promover el crecimiento económico.

La protección arancelaria desigual favorece algunas industrias o subsectores más que a otros, y a menudo los más favorecidos tienden a ser los menos competitivos a largo plazo. Podría tratarse de las industrias que más sienten el acicate de la competencia y, en consecuencia, han ejercido mayor presión política para conseguir la protección.

Este es un ejemplo de como los subsidios (implícitos en este caso) propician comportamientos de “búsqueda de rentas”, mencionados en el Capítulo 3. En el caso de Honduras, existe documentación empírica sobre la relación fuertemente inversa entre la competitividad de los productos y sus tasas de protección arancelaria: por ejemplo, al café, uno de los productos más competitivos, se ha

otorgado una protección económica negativa y el azúcar, uno de los menos competitivos, ha recibido una protección altamente positiva.

En esencia, en los sistemas en los cuales los aranceles son desiguales entre productos, el gobierno debe “escoger los ganadores” y la experiencia ha demostrado ampliamente que es mucho menos capaz que el mercado de hacerlo con éxito. Una variante común de sistema arancelario no uniforme es un conjunto de aranceles graduados, con la tasa más baja para los productos primarios, una tasa más alta aplicada a los bienes industriales intermedios y la tasa mayor reservada a los bienes manufacturados de consumo final. Tal sistema se puso en marcha, por ejemplo, en la República de Corea en las primeras décadas de su despegue económico y más recientemente en Guatemala. Este sistema fue propuesto por la primera escuela del desarrollo económico, que daba prioridad la industrialización como camino hacia el crecimiento. Este enfoque discrimina contra la agricultura. Si un país tiene ventajas comparativas en algunos productos agrícolas, cabe preguntarse, ¿por qué el sistema arancelario debería diseñarse para penalizar a esos productos e implícitamente subsidiar a la industria?

Cuando los aranceles ya están dentro de un abanico bajo o moderado, desde la perspectiva del desarrollo económico es al menos tan importante uniformarlos tanto como sea posible, que continuar reduciéndolos. Para que los países puedan explotar sus ventajas comparativas al máximo y, por lo tanto, maximizar sus perspectivas de crecimiento, es muy importante alinear los precios relativos nacionales con los precios relativos internacionales tanto como sea posible. La política arancelaria uniforme constituye un paso importante en esta dirección.

Otra práctica común es separarse de la uniformidad estableciendo aranceles nulos para los alimentos básicos, ya sea mediante exoneraciones arancelarias a las instituciones importadoras del Estado o simplemente dictando una ley que fije en cero esos aranceles.

El propósito de tal política es hacer que alimentos tales como los lácteos y los cereales sean más accesibles a los pobres; pero se puede argumentar que los aranceles no son el instrumento más apropiado para lograr este objetivo. En primer lugar, subsidiar los alimentos a través de exoneraciones arancelarias significa que el peso completo del subsidio recaerá sobre los productores y, por lo tanto, es probable que la producción nacional se reduzca frente a los abastecimientos importados. En las palabras de Valdés: “Un resultado predecible y bien documentado de la política de alimentos baratos es que la autosuficiencia de los bienes en cuestión, o sea, los que están implícitamente subsidiados, decrece rápidamente”.

En segundo lugar, este tipo de subsidio es completamente no focalizado, así que todas las familias lo reciben en proporción a su consumo de alimentos, sin importar sus ingresos. En este sentido, se trata de un subsidio regresivo. El valor del subsidio es mayor para las familias más acomodadas. Por ejemplo, en Kenya se encontró que “los subsidios a la harina de maíz seco en las zonas urbanas de Kenya eran captados de forma desproporcionada por los estratos de mayores ingresos de la población urbana”.

En Honduras, Dean Schreiner y Magdalena García encontraron que el aumento de los precios de los alimentos tuvo un efecto benéfico para los pobres

rurales, incluyendo aquellos que no tenían tierra. Las devaluaciones llevadas a cabo por etapas en 1988-1990 tuvieron un marcado efecto positivo sobre los precios agrícolas reales. La respuesta de la producción fue inmediata y sostenida. Todos los estratos de ingreso rural se beneficiaron, y el estrato más pobre más que los otros. Ver el estudio elaborado por Schreiner y García, Principales Resultados de los Programas de Ajuste Estructural en Honduras, Serie Estudio de Economía Agrícola No. 5, Proyecto APAH, Tegucigalpa, Honduras, junio de 1993.

En tercer lugar, las exoneraciones arancelarias para los alimentos usualmente exacerban el problema de la pobreza rural. Este efecto ocurre porque la reducción de los incentivos a la producción afecta a los productores de todos los tamaños de finca, y como consecuencia también reduce el empleo de los trabajadores rurales sin tierra. En la mayoría de los países de bajos ingresos el grueso de la pobreza se encuentra en zonas rurales y constituye así un serio problema nacional. Puede haber excepciones a esta conclusión cuando la relación entre la población rural sin tierra y con tierra es muy alta, como en Bangladesh.

Una alternativa preferible a la eliminación de los aranceles a la importación de alimentos son los programas focalizados de ayuda alimentaria, financiados a través de los mecanismos fiscales[98]. De este modo los beneficiarios son sólo, o casi sólo, los pobres, mientras que los que financian los programas son los contribuyentes en general.

Si el sistema impositivo es al menos moderadamente progresivo, tanto los beneficios como el financiamiento de tales programas tendrían una incidencia positiva sobre el bienestar de la población.

En el plano político, las posibilidades de eliminar las exoneraciones arancelarias a los alimentos pueden complicarse debido a los intereses creados de las agroindustrias que dependen de insumos importados, como las industrias avícolas y las de elaboración de alimentos para animales, que a menudo utilizan maíz y sorgo importados, y las industrias que utilizan la leche en polvo como materia prima. Por lo tanto, es importante señalar claramente a los responsables de las decisiones que tales exoneraciones arancelarias constituyen subsidios regresivos no focalizados, especialmente cuando responden a las presiones de la agroindustria. Algunos países han negociado acuerdos entre las asociaciones de productores y las agroindustrias, según los cuales los aranceles bajan drásticamente, algunas veces hasta cero, después de que toda la cosecha nacional ha sido vendida. Nicaragua puso en práctica este programa en el 2000 para la producción de soja y Colombia lo aplica en varios cultivos.

Un factor que complica el panorama es que los acuerdos para los programas de ayuda internacional alimentaria, tales como el de la PL 480, generalmente rechazan los impuestos en frontera sobre los productos que suministran. Sin embargo, en Honduras se estableció un impuesto a los productos de la PL 480 después que el gobierno los había importado, al venderse a las empresas agroindustriales nacionales, compensándose de esta manera la exoneración arancelaria.

En resumen, existen varias razones para uniformar los aranceles tanto como sea posible y no otorgar exoneraciones arancelarias a los alimentos. Además de las consideraciones citadas, las políticas arancelarias más uniforme por lo general

favorecen a la agricultura, ya que el sesgo de los sistemas no uniformes generalmente beneficia a la industria. En Brasil, por ejemplo, durante el período 1966-1983 los aranceles y subsidios a las importaciones y exportaciones de bienes no agrícolas resultaron en una discriminación económica contra los cultivos.

En Honduras, a mediados de los años ochenta, Julio Berlinsky encontró que la tasa de protección efectiva promedio para la industria era de 99 por ciento mientras que el ya mencionado estudio de Norton y García estableció que la protección efectiva para la agricultura era nula y para varios cultivos negativa.

Las tres excepciones justificables a la política de aranceles uniformes son:

1) Subsidios internacionales que reducen los precios del mercado mundial. Estos subsidios los establecen unos pocos países ricos y los precios internacionales reflejan tales decisiones. Dada la naturaleza esencialmente irreversible del flujo de mano de obra de la agricultura a las actividades urbanas (Capítulo 2), es difícil argumentar que los países en desarrollo deban aceptar precios relativos determinados por países desarrollados, cuando esto puede desviar la mano de obra desde la agricultura hacia el ejército de los desempleados y subempleados. Si los países más desarrollados eventualmente reducen considerablemente los subsidios (lo que parece posible), los menos desarrollados afrontarían un gran reto en crear las condiciones para la recuperación de la agricultura. Esto sería una tarea bastante difícil una vez que una parte significativa de la fuerza de trabajo rural se ha ido a las ciudades. Además de estas consideraciones, los costos económicos y sociales de la migración rural-urbana son altos, como ya se indicó, así que se podría preguntar ¿por qué un país pobre debe someterse a decisiones políticas hechas en otros

lugares, cuando las consecuencias incluyen estos costos? Esta es la esencia del argumento de Timmer (Capítulo 3).

Algunas veces el tema de compensar a los productores nacionales por los “subsidiros internacionales” se examina a través del lente de las disposiciones anti-dumping, tanto en el acuerdo de la OMC como en la legislación nacional. Esta perspectiva legal es una opción. Seguirla tiene el objeto de obtener una autorización legal internacionalmente reconocida para aplicar aranceles compensatorios. Sin embargo, probar que el dumping ha existido es costoso y toma mucho tiempo, y el proceso mismo causa fricciones entre los socios comerciales. El procedimiento está diseñado básicamente para los casos de empresas que venden por debajo del costo, más bien que de subsidios otorgados a través de políticas nacionales.

Un recurso más sencillo sería simplemente establecer una sobretasa (preferiblemente sobre la base de una estructura arancelaria que, aparte de esto, es uniforme) equivalente a la distorsión del precio internacional causada por los subsidios a los productores de otros países, como se menciona en el Capítulo 3. Los acuerdos de la OMC estipulan un techo arancelario (“consolidación”) que en la mayoría de los casos es suficientemente alto para permitir que toda o la mayor parte de la distorsión generada por el precio internacional sea compensada por la aplicación de una sobretasa arancelaria.

Si tal política fuere adoptada, sería importante establecer la magnitud de la sobretasa sobre la base de las estimaciones de las distorsiones de los precios hechas o patrocinadas por instituciones internacionales, y también establecer legalmente la obligación de revisarla, por ejemplo, cada cinco años. Las revisiones tendrán en

cuenta cálculos recientes de los efectos de los subsidios sobre los precios internacionales, lo que permitiría ajustar la sobretasa, probablemente en dirección descendente. La sobretasa debería desaparecer cuando los efectos de los subsidios internacionales se hagan insignificantes. En cualquier caso, tal política debería ser aplicable sólo a unos cuantos productos, principalmente agrícolas, afectados por los subsidios.

2) Bandas de precios para atenuar las fluctuaciones de los precios. Cuando se diseñan correctamente, las bandas de precios son en promedio neutrales con respecto a la protección económica. Sin embargo, recientemente un grupo de la OMC dictaminó que, en Chile, donde fueron utilizadas por primera vez, violan los acuerdos de la OMC. El argumento completo de este dictamen no es claro, aunque parece que el grupo quería mantener la coherencia con un dictamen anterior que declaraba ilegal al sistema europeo de aranceles variables, si bien las bandas de precios son una cosa diferente. Teniendo en cuenta el valioso papel de las bandas en algunos países en desarrollo y dado que aún se aplican donde no han sido formalmente desafiadas, es útil examinarlas brevemente para el caso que puedan ser aceptadas en futuras negociaciones comerciales. Para comenzar, a diferencia de los aranceles variables, las bandas de precios no tienen vinculación alguna con precios de sostén internos: compensan los picos excesivamente altos de los precios internacionales (en beneficio de los consumidores) y, de igual modo, sus valores excesivamente bajos (en beneficio de los productores). Esto se logra modificando las tasas del arancel de manera, por ejemplo, bimensual, de acuerdo a una fórmula automática que a su vez se basa en la serie histórica del precio internacional pertinente. Cuando el precio internacional supera la línea de tendencia histórica en

más de un monto o porcentaje predefinido (comúnmente establecido en una desviación estándar), el arancel correspondiente empieza a disminuir. Cuando el precio fluctúa hacia abajo en más del mismo monto anterior, el arancel se eleva. Todos los cambios de aranceles causados por las bandas de precios son temporales, sujetos a modificación en el siguiente período de dos semanas.

En el sistema de bandas de precios no hay ningún precio base o precio superior prefijado, sino precios de referencia que activan los cambios en los aranceles; estos precios de referencia cambian cada mes, al agregarse el último mes a la serie temporal de precios históricos y desecharse el primer mes de la serie.

En las reformas de las políticas hondureñas y salvadoreñas, la implementación del sistema de bandas de precios mostró ser un elemento vital para convencer a los productores a aceptar el libre comercio. Ellos temían el daño económico que podría resultar de fuertes caídas en los precios internacionales, aún cuando fueran temporales. En algunos casos, la debilidad de las bandas de precios ha sido la falta de transparencia en su administración. Si tuvieran que renovarse a la luz de acuerdos internacionales, debería establecerse un pequeño panel de expertos internacionales para supervisar la instalación del sistema y monitorear periódicamente su funcionamiento. Dos publicaciones de Julio Paz proporcionan una buena explicación del diseño y de algunos de los conceptos equivocados más comunes acerca de las bandas de precios, lo mismo que un resumen de la experiencia centroamericana.

3) Cultivos que constituyen la principal fuente de alimentos e ingresos para los pobres rurales. Este caso es especialmente relevante para los años recientes,

cuando muchos precios agrícolas han disminuido considerable y sostenidamente. Se han mencionado las razones del por qué los pobres rurales no están en condiciones de cambiar rápidamente de ocupación o de mejorar sus rendimientos agrícolas, ante una disminución de los precios agrícolas reales. Si no se han aplicado sobretasas arancelarias a las importaciones de los productos básicos sembrados por las familias pobres, de acuerdo al argumento 1 indicado anteriormente, y si el sistema de bandas de precios no está funcionando, podría ser importante imponer aranceles para estos productos a los niveles consolidados de la OMC, o cercanos, con el fin de aliviar la pobreza rural. Una medida menos distorsionante sería otorgar a los pobres rurales ayudas directas a sus ingresos, pero dado que usualmente son numerosos y geográficamente dispersos, y sus títulos sobre la tierra no están registrados, es más difícil dirigir este tipo de apoyo hacia ellos que a los pobres urbanos.

Sólo uno o a lo sumo dos productos merecerían la aplicación de aranceles más altos por esta razón, y los aranceles más altos deben tener un límite de tiempo, como en México. Uno de los costos de tal política es que no toda la protección que se otorga mediante el arancel va a los pobres. Sería conveniente ampliar esta política constituyendo un fondo especial con al menos parte de los ingresos provenientes del arancel, para mejorar la tecnología de las pequeñas parcelas; el fondo atendería la capacitación de los productores y las inversiones para aumentar los rendimientos y promover cultivos o productos ganaderos alternativos. También sería importante dirigir este apoyo principalmente a las mujeres de las familias pobres, en la medida de lo posible. El arancel podría verse como una contribución al ajuste estructural,

si los ingresos que produce fuesen efectivamente usados para ayudar a que los agricultores pobres hagan mejoras económicas.

Cada una de estas excepciones a la política de aranceles uniformes tiene una racionalidad clara y no deben usarse para justificar políticas proteccionistas. Cuando mucho se aplicarían a tres o cuatro productos agrícolas, usualmente a no más de uno o dos. Uno de los mecanismos, las bandas de precios, no constituyen protección alguna en el largo plazo.

Además de la uniformidad entre los productos, sujeta a estas tres clases de excepciones, un tercer principio básico es que los sistemas arancelarios deben ser relativamente estables en el tiempo, salvo las reducciones por etapas y programadas con años de antelación. En la práctica, este es uno de los principios de más difícil aceptación por parte de los líderes políticos, quienes sucumben a veces a la tentación de manipular los aranceles en respuesta a crisis en las industrias o a intereses especiales. Variar los aranceles a intervalos frecuentes es muy dañino para el crecimiento económico, ya que crea un alto grado de incertidumbre acerca de la política económica futura, desalentando por lo tanto las inversiones productivas.

A la luz de estos principios se puede observar que las normas de la OMC tienen debilidades importantes desde el punto de vista del desarrollo económico. Primero, permiten techos relativamente altos a los aranceles durante un largo período de transición, y por consiguiente admiten variaciones considerables de los aranceles entre productos, con algunos productos cerca o muy cerca del extremo inferior del rango permitido (usualmente cero) y otros en el extremo superior. Mientras que este espacio de maniobra podría ser conveniente para imponer

sobretasas compensatorias a algunos pocos productos agrícolas afectados por los subsidios internacionales, en general es bastante dañino para la asignación eficiente de recursos y, por lo tanto, para el crecimiento económico. Segundo, las normas no requieren la estabilidad de los sistemas arancelarios nacionales a lo largo del tiempo.

Tercero, las normas discriminan contra las exportaciones, en favor de los sectores que compiten con las importaciones, al permitir que los aranceles sean considerablemente más altos que los subsidios a la exportación, que en verdad se supone que deben ser eliminados. Para los países más pobres, una política neutral entre las dos clases de bienes permitiría subsidios uniformes a la exportación por exactamente el mismo porcentaje que un arancel uniforme sobre las importaciones. En el largo plazo, todos los países se beneficiarán de la reducción mundial de los aranceles y subsidios a la exportación pero, durante el largo período en el cual están siendo eliminados, permitir que los aranceles sean significativamente más altos que los subsidios a la exportación introduce un sesgo en contra del desarrollo económico de muchos países. A la luz de estas observaciones, si bien la Ronda Uruguay y otras negociaciones de la OMC han representado avances muy importantes hacia la liberalización comercial, con beneficios para todos los países, se puede ver que las normas de la OMC no siempre fueron escritas desde la perspectiva de la política de desarrollo.

Las políticas nacionales pueden contrarrestar estas debilidades en un grado considerable, uniformando los aranceles (excepto en los tres casos indicados anteriormente), forjando acuerdos para mantener estable el sistema a través del

tiempo y, en algunos casos, implementando programas de subsidios a la exportación hasta el límite del 10 por ciento, si los aranceles se encuentren a ese nivel o más altos. Puesto que en los países en desarrollo el valor total de las importaciones casi siempre excede el de las exportaciones (pues son importadores netos de capital), dichos subsidios podrían financiarse con los ingresos provenientes de los aranceles, con un amplio margen.

3.2. Las Restricciones al Comercio Exterior

La política del comercio exterior a menudo abarca los sistemas arancelarios; cuando se les trata separadamente, además de los acuerdos comerciales incluye las medidas concernientes al grado de apertura del comercio internacional, o sea, la eliminación de los controles a las importaciones y exportaciones. Tales restricciones toman varias formas, entre ellas, cuotas de importación, licencias de importación y exportación, en algunos casos prohibiciones a la exportación, restricciones a la disponibilidad de divisas y, a veces, requisitos fitosanitarios libremente interpretados. Otras formas más sutiles de control de las importaciones son el requisito de depositar moneda extranjera en el sistema bancario con mucha anticipación a las importaciones y el aumento del monto del depósito previo requerido.

Existe consenso internacional en que las restricciones comerciales tienen marcados efectos negativos sobre el desarrollo a largo plazo. En términos de sus efectos sobre los precios, los controles a la importación (llamados genéricamente barreras no arancelarias) son equivalentes a aranceles altamente variables en el tiempo, más aún si se imponen arbitrariamente sin previo aviso. Dependiendo de la

severidad de la escasez del producto en el mercado nacional y del monto de las importaciones permitidas, el precio interno puede aumentar mucho como resultado de medidas de control a la importación. Por el contrario, las limitaciones o prohibiciones a la exportación conllevan una disminución del precio nacional y, en vista de esto, normalmente los productores las rechazan fuertemente.

No obstante, cada vez hay mayor conciencia de que abrir la economía rápida y totalmente (eliminando los controles al comercio y reduciendo drásticamente los aranceles) puede empeorar la pobreza rural en el corto y mediano plazo. La transición de un sistema de control del comercio a otro de comercio libre no es fácil, como revela la experiencia de Asia Central citada en el Capítulo 3 (apartado 3.4). En casos de cosechas deficitarias, se pueden obtener ventajas políticas ante los consumidores prohibiendo la exportación, como ha pasado con los frijoles en los países centroamericanos. Sin embargo, estas políticas perjudican el desarrollo agrícola y por lo tanto empeoran el problema de la pobreza.

En períodos de excedentes de producción, a veces la respuesta de la política es la prohibición de las importaciones. “En Kenya, todas las importaciones de maíz y trigo, excepto las que tenían propósitos humanitarios, fueron suspendidas a mediados de 1994 por seis meses.... A principios de 1994, el Gobierno de Nigeria impuso una prohibición a las importaciones de maíz, cebada y arroz.... A finales de 1994 las autoridades de la región del cobre en Zambia prohibieron la exportación de maíz fuera de la zona”. Recientemente, Malí prohibió la exportación de cueros y pieles para promover el procesamiento interno de estos productos. Guyana mantuvo por años una controvertida prohibición a la exportación de madera dura

en rollos y Letonia puso en práctica una prohibición semejante sobre los troncos de sus coníferas.

El caso de la prohibición de las exportaciones de madera en rollo ilustra los efectos económicos potenciales de tales medidas. Su propósito es el de promover el procesamiento de madera en rollo por parte de la industria nacional, aumentando así el valor agregado resultante de cada unidad de extracción forestal. El objetivo es loable, pero este modo específico de lograrlo puede tener resultados contraproducentes, porque eliminar el mercado de exportación para la madera en rollo la hace artificialmente barata en el mercado interno, fomentando así la creación de una industria de procesamiento de madera condicionada a la oferta de materia prima barata. Tales industrias generalmente no son competitivas en el mercado mundial, por lo cual sus posibilidades de crecimiento se limitan al mercado nacional. Además, si la prohibición a la exportación se levanta eventualmente, algunas podrían quebrar a raíz del alto precio de la madera en rollo. En las palabras de Jan Laarman, “la renuencia a abrir los mercados a la competencia externa resulta en un uso poco eficiente de la materia prima forestal. Se genera empleo, pero a elevado costo social por cada puesto creado”.

En Guyana, los efectos de la prohibición fueron agravados por la incertidumbre sobre si las exportaciones de madera en rollo serían gravadas o prohibidas y por los retrasos en tomar decisiones, que a veces condujeron a que los troncos de madera se deteriorasen antes ser embarcados. La incertidumbre creada administrativamente es tan dañina para el desarrollo económico como la incertidumbre acerca de las orientaciones básicas de la política.

Cuando se ha prohibido durante mucho tiempo la exportación de troncos de madera, levantar la prohibición puede afectar seriamente a la industria existente. En Ecuador, donde se eliminó la prohibición, “los aserraderos nacionales que usan troncos de eucalipto enfrentan ahora precios más altos, pues la mayor competencia disminuye su abastecimiento de materia prima”. La respuesta adecuada, no obstante, no sería la de mantener la prohibición sino de proporcionar ayudas transitorias a las industrias afectadas por la eliminación de la medida. Chile renunció a la prohibición de las exportaciones de troncos de madera y se encontró que esas exportaciones no alcanzaron niveles excepcionalmente altos sino que se estabilizaron en cerca del 10 por ciento de las exportaciones totales de madera y productos de la madera.

Las prohibiciones temporales a la exportación de frijoles y otros productos han tenido el efecto de privar a los productores de las ganancias potenciales asociadas a precios más altos y de aumentar sus pérdidas en años de producción excedentaria. El efecto neto de las prohibiciones a la exportación es desalentar la producción del bien y agravar su escasez en el futuro, dependiendo de la competitividad del producto y la situación del mercado mundial. También favorecen la corrupción ya que los productores intentarán evadirlas.

Con respecto a los efectos de la liberalización del mercado sobre los pobres rurales, un estudio de simulación acerca del posible debilitamiento del control sobre la exportación de arroz en Viet Nam llevó a la conclusión de que una estrategia orientada a la exportación puede ser funcional para la seguridad alimentaria y la producción de las pequeñas fincas[109]. Sin embargo, los autores subrayan que Viet

Nam se caracteriza por una distribución relativamente equitativa de la tierra (con pocas familias sin tierra) y una buena infraestructura de mercadeo.

Por el lado de las importaciones, a veces se argumenta que los controles son necesarios para proteger las inversiones de industrias nacionales tales como plantas de procesamiento de semillas oleaginosas, molinos de granos e ingenios azucareros. La importación de los productos procesados puede constituir una amenaza para estas industrias. Desde el punto de vista del crecimiento económico, sería eventualmente preferible reasignar la mano de obra y el capital utilizados en estas industrias a otras actividades con buen potencial de largo plazo. No hacer esto es condenar a la fuerza de trabajo a actividades con débiles perspectivas de expansión de la producción y de la productividad y, por lo tanto, también de aumentar los salarios reales que pagan. Este es el verdadero costo económico de la protección, en cualquier forma que se dé. Las inversiones hechas en las industrias en cuestión son costos del pasado y no deben tomarse en cuenta para planear el futuro. La pregunta operacional apropiada en estos casos no es si el cambio debe hacerse, sino cómo administrar la transición. Este es otro caso en el que la justificación para subsidios transitorios es fuerte; pueden suavizar el daño económico del corto plazo, facilitando las decisiones políticas requeridas, y también pueden ayudar a fomentar subsectores con mejores perspectivas de crecimiento.

A veces se abusa de los controles fitosanitarios a las importaciones, lo cual, según se alega, los convierte en barreras disfrazadas al comercio por parte de los países industrializados. Cuando los embarques son aparentemente de una calidad inferior pero no peligrosos para el consumidor, la mejor solución es establecer un

sistema nacional de grados de calidad y etiquetado de los productos, acompañado de la correspondiente campaña de información para los consumidores.

Ya que los controles a la importación de cualquier tipo crean efectos impredecibles y a veces elevados sobre los precios nacionales, la política será más transparente si se sustituyen por aranceles, un proceso conocido como “arancelización”. Los sistemas arancelarios tienen efectos claros y estables sobre los precios, lo que permite a los inversionistas y productores definir más fácilmente sus expectativas de ganancias que en el caso de los controles del comercio exterior.

El resurgimiento de controles al comercio, disfrazados o abiertos, puede ser un signo de que el proceso de reducción arancelaria ha estado avanzando más rápido de lo que la economía puede soportar, o que la financiación y otras medidas transitorias son insuficientes. Sería preferible avanzar despacio hacia la reducción de los aranceles, siempre que también se tomen medidas para uniformarlos, que moverse rápidamente en algunos productos mientras los aranceles se mantienen altos para otros y los controles permanecen o resurgen. Generalmente, las reformas arancelarias han sido acompañadas por una reducción de la dispersión de las tasas arancelarias, pero se han dado excepciones y esto es una señal de que el proceso debe ser reconsiderado. Avanzar muy rápido en la reducción de los aranceles puede provocar inestabilidad en el sistema arancelario, socavándose así uno de los pilares de la asignación eficiente de recursos, lo mismo que dificultar el consenso sobre la necesidad de aranceles modestos y estables. Esta es una preocupación muy real en muchos países: “Las reformas del comercio son... no sólo difíciles de poner en

práctica, sino también difíciles de sostener; hay presiones fuertes para el retorno a una mayor protección de parte de los sectores que compiten con las importaciones”.

La experiencia reciente de los países de Europa central y oriental subraya la inestabilidad potencial de los regímenes comerciales y otras políticas agrícolas, cuando las condiciones del mercado se vuelven adversas:

Frente a la caída de los precios del mercado internacional y el rápido incremento de las importaciones, varios países de la región respondieron aumentando los aranceles a la importación, los subsidios a la exportación, los precios mínimos, las compras en el mercado y los pagos directos. Por ejemplo, en 1998 varios [países de la región] incrementaron los subsidios a las exportaciones agrícolas, en particular la República Checa, Lituania, Hungría, Eslovaquia y Eslovenia.

Se ha mencionado que el miedo a que las importaciones baratas reduzcan los precios, a niveles en que no se obtienen ganancias o significan extrema pobreza para las familias de los agricultores de subsistencia, es la mayor fuente de la resistencia de los productores a la liberalización del comercio, aún si está incrementando su productividad. Estos temores pueden ser atendidos a través de las tres excepciones a la política de aranceles uniformes, mencionadas anteriormente: sobretasas para compensar los efectos de los subsidios internacionales sobre los precios; bandas de precios para contrarrestar las fluctuaciones de los precios internacionales, y aranceles más altos durante largos períodos de transición, para los cultivos básicos de los agricultores pobres. Responder a esas preocupaciones

con controles al comercio significaría introducir distorsiones en el sector, que dañarían el crecimiento futuro de toda la economía.

La tendencia mundial es a eliminar los monopolios estatales para la comercialización de productos agrícolas y, frecuentemente, a eliminar toda participación del Estado en la comercialización. En los años noventa, en Colombia “se eliminaron las restricciones a la importación, incluyendo el monopolio gubernamental de importación de la mayoría de los granos y semillas oleaginosas” (FAO, *The State of Food and Agriculture 1996*, Roma, 1996, pág. 178). En Jordania, “se lanzó un programa de liberalización del comercio para eliminar el monopolio público del comercio, incluyendo el mercadeo y la distribución de productos agrícolas. El Gobierno ha desmantelado el monopolio para la importación de papas, manzanas, cebollas y ajo de que gozaba la Empresa de Mercadeo y Procesamiento Agrícola. También ha eliminado el requisito de licencias de importación y exportación para muchos productos frescos y procesados (FAO, *The State of Food and Agriculture 1995*, Roma, 1995, págs. 161-162). Los monopolios estatales de comercio agrícola fueron eliminados en el Salvador en 1990, en Honduras en 1991 y no mucho después en Perú.

Otra forma común de barreras no arancelarias ha sido el monopolio estatal de la importación o exportación de determinados bienes. De hecho, esta es una forma de control del comercio, ya que es el organismo estatal el que toma las decisiones sobre la cantidad del producto que será importada o exportada cada año, y determina también cuando se realizarán los embarques. Este tipo de control a menudo va de la mano con exoneraciones arancelarias a la importación de

productos agrícolas. Por las mismas razones aplicables a las licencias de importación y exportación y los otros tipos de restricciones, tales monopolios estatales han tenido consecuencias nocivas para la eficiencia económica y por lo tanto para el crecimiento del sector. Además, los organismos estatales generalmente no toman decisiones con agilidad, y el comercio de granos es notoriamente exigente en materia de experiencia y rapidez. Como resultado, las importaciones a veces llegan en momentos inoportunos, agudizando por ejemplo la tendencia estacional a la reducción de los precios al productor. Los monopolios estatales sobre la comercialización interna tienen efectos igualmente dañinos sobre los sistemas de mercadeo. En el caso de Zambia, se señaló que el “principal efecto del monopolio de compras gubernamental ha sido el de impedir el desarrollo de los mercados en las zonas rurales”.

3.1. Efectos de las Medidas Proteccionistas Sobre la Agricultura

La agropecuaria es un sector estratégico dentro de cualquier economía, más cuando se trata de países en desarrollo. Este sector incide en varios aspectos de la economía, entre estos cabe destacar la seguridad alimentaria, reducción de la pobreza, estabilidad política y económica, externalidad positiva sobre el medio ambiente, generación de empleos, ayuda a corregir problemas de balanza de pagos y por ultimo contribuye con el crecimiento económico.

En el caso dominicano, el sector agropecuario al finalizar la década del los 90's contribuyó casi con el 12%* del PIB. Las exportaciones agrícolas representaban el 48% del total de las exportaciones. Si se le añaden los productos agroindustriales el sector aporta el 61% de las exportaciones. Proporciona el 70%

de los alimentos que se consumen en el país, y da empleos directos a casi el 15% de la población.

En ese marco el objetivo fundamental de este trabajo es analizar la incidencia en el sector agropecuario de la adhesión de la República Dominicana al CAFTA. Este análisis trataremos de hacerlo a la luz de la teoría sobre el comercio internacional.

Entre la agricultura dominicana y la estadounidense hay diferencias bien marcadas, por ejemplo, mientras que en Estados Unidos hay unos cuantos productores para un rubro en específico, en nuestro país, por ejemplo, los pequeños productores de tabaco representan el 70% de los más de 24,000 productores de este cultivo. En la producción de maíz, arroz, sorgo y soya, los pequeños productores representan el 80% de sus más de 48,000 productores.

La agricultura de Estados Unidos es una de las más grandes del mundo y ejerce poder sobre la economía mundial. Incluso, las pequeñas fincas familiares exhiben altas tasas de productividad. La agricultura centroamericana entre la que se incluye la dominicana se encuentra en rezago dado por el modelo estructural donde se presentan baja productividad y altos niveles pobreza rural que en algunos casos alcanza niveles superiores al 50%

Los productos sujetos a Salvaguardias Agrícolas en la Rep. Dominicana son: Cortes de cerdo, Pollo, Pavo, Leche en polvo, Quesos diversos, Frijoles, Papas frescas, Cebollas, Ajo, Arroces, Glucosa, Aceites vegetales no sujetos a cuotas, Jarabe de maíz Sólo pueden consistir en elevación temporal de aranceles, y puede ser únicamente durante un año, prorrogable a 4 años. Nunca más allá de la transición

3.4. Medidas Proteccionistas Sobre las Importaciones

El país caribeño es uno de los Estados latinoamericanos que más diversificadas tiene sus exportaciones a EE UU por grupos de productos. Los instrumentos ópticos y médicos suponen el 18% de las ventas totales a la primera potencia mundial, seguidos del tabaco (11%), los equipos de protección contra variaciones de voltaje (8,6%), las camisetas (5,6%), las zapatillas de piel (5,2%) y la joyería (4,9%). Las ventas a EE UU suponen menos del 7% del PIB, lo que le encuadra en el grupo de países de dependencia media. Las relaciones comerciales entre ambos países se rigen por el tratado de libre comercio con América Central: el CAFTA.

CONCLUSIONES

La economía mundial está atravesando la crisis más grave desde la Gran Depresión de los años 30. Sus efectos, verificados originariamente en el sector financiero a mediados de 2007, se extendieron rápidamente a la economía real, provocando marcadas caídas en las tasas del crecimiento económico y un rápido descenso del comercio internacional.

El impacto negativo de la crisis sobre los niveles de producción y de empleo provocó la reacción de los gobiernos de los países industrializados y en desarrollo, que instrumentaron acciones anticíclicas para mitigar sus efectos. Si bien muchas de las medidas aplicadas pueden considerarse válidas para sostener el nivel de actividad, sus alcances van más allá del mercado doméstico, trascendiendo las fronteras e incidiendo sobre el comercio internacional y, consecuentemente, sobre el crecimiento económico de otros países.

Ello se debe al significativo aumento de la interdependencia económica entre las naciones producido durante el último medio siglo. La utilización excesiva de este tipo de instrumentos en un país puede llevar a que otros países adopten medidas de retorsión susceptibles de exacerbar el daño causado, teniendo como resultado un deterioro de la situación general. Si bien recién comenzada la crisis se presentaron temores de un rebrote del proteccionismo a nivel mundial y, en consecuencia, de una guerra comercial similar a la ocurrida durante la Gran Depresión, éstos no se materializaron.

La razón reside en varios factores: la toma de conciencia de la importancia que tiene la cooperación y coordinación de políticas entre países para salir de la crisis y promover la recuperación, la significativa internacionalización de las empresas, las reglas multilaterales de la OMC, y los movimientos de integración entre los países efecto del proceso de interdependencia económica.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Organizacion de las Naciones Unidas. (2005). *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Informe Nacional de Desarrollo*. ONU.
- Cabrera Gaspar , E. J. (Octubre de 2011). *Política Arancelaria del Ecuador y Su Incidencia en el comercio Exterior 2008 – 2010*, Tesis de Grado. Ecuador: Universidad de Guayaquil.
- Capitant, H. (1987). *Vocabulario Jurídico*. Buenos Aires: ediciones de Palma.
- de las Carreras, A. (16 de 05 de 2010). *El proteccionismo agrícola de Estados Unidos*. Recuperado el 17 de 07 de 2017, de <http://www.lanacion.com.ar/396933-el-proteccionismo-agricola-de-estados-unidos>
- Economipedia. (2017). *Proteccionismo, Definicion*. Recuperado el 06 de 06 de 2017, de <http://economipedia.com/definiciones/proteccionismo.html>
- Econopedia. (2016). *Barreras Arancelarias, Definicion*. Recuperado el 06 de 06 de 2017, de <http://economipedia.com/definiciones/barreras-arancelarias.html>
- Embajada de los Estados Unidos de America. (2012). *INFORMES ANUALES SOBRE R. D.* Recuperado el 23 de 07 de 2016, de <http://spanish.santodomingo.usembassy.gov/hr2012-repdom-s.html>
- García, M. L., & Vargas-Hernández, J. G. (2013). *Impacto estratégico del proteccionismo*. Recuperado el 05 de 06 de 2017, de http://www.web.facpya.uanl.mx/rev_in/Revistas/10/A3.pdf
- Helpman, E. (2005). *Política y política comercial*. Cambridge, MA.: Oficina Nacional de investigación económica.
- Herrera Atalaya, J. (05 de 04 de 2014). *TEORÍAS Y FUNDAMENTOS DEL COMERCIO INTERNACIONAL*. Recuperado el 07 de 06 de 2017, de https://es.slideshare.net/juanherreraatalaya1/proteccionismo-modif?from_action=save
- International Centre For Trade And Sustainable Development. (2010). *OMC con los ojos puestos en proteccionismo*. Recuperado el 12 de 07 de 2017, de <https://www.ictsd.org/bridges-news/puentes/news/omc-con-los-ojos-puestos-en-proteccionismo>
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Argentina. (2014). *El proteccionismo de Estados Unidos*. Recuperado el 03 de 06 de 2017, de http://mrecic.gov.ar/userfiles/Proteccionismo_en_EEUU.pdf
- Organizacion Mundial del Comercio (OMC). (2007). *Diez Malentendidos Frecuentes sobre la OMC*. Secretaría de la OMC.

- Organización Mundial del Comercio. (2016). *Aranceles*. Recuperado el 06 de 06 de 2017, de https://www.wto.org/spanish/tratop_s/tariffs_s/tariffs_s.htm
- Pellerano Gómez, J. (2005). *Derecho Procesal Penal*. Santo Domingo, Republica Dominicana: Editorial Capel Dominicana, S.A.
- Pérez Porto , J., & Gardey, A. (2016). *Aduanas*. Recuperado el 06 de 06 de 2017, de Definicion de: <http://definicion.de/aduana/>
- Pérez Porto , J., & Merino, M. (2014). *Definicion.de: Definición de proteccionismo*. Recuperado el 11 de 07 de 2017, de <http://definicion.de/proteccionismo/>
- Pérez Porto, J., & Gardey, A. (2010). *Definicion.de: Definición de importación*. Recuperado el 29 de 05 de 2017, de <http://definicion.de/importacion/>
- Pérez Porto, J., & Gardey, A. (2012). *Efecto*. Recuperado el 06 de 06 de 2017, de Definición de: <http://definicion.de/efecto/>
- Ross, A. (1994). *Reseña Histórica de comercio de Chile en la época colonial*. Santiago: Impr. Cervantes.
- Ruiz, H. A. (08 de 05 de 2009). *El peligro del proteccionismo económico*. Recuperado el 17 de 07 de 2017, de <http://hugoalbertoruiz.blogspot.com/2009/05/el-peligro-del-proteccionismo-economico.html>