

Unidad 9

- Asociaciones entre Países

Practica

¿Cómo han respondido las naciones a los retos del Comercio? ¿Por qué algunos bloques de países logran una coordinación tan grande mientras que otros no pueden siquiera comerciar entre ellos?

Este capítulo nos detalla los problemas prácticos de las asociaciones comerciales y nos muestra los acuerdos más recientes.

Aunque el libre comercio sea superior a la autarquía, o a las barreras, el flujo totalmente libre de mercancías a través del mundo parece ser inalcanzable. Como vimos en las unidades anteriores, este objetivo no se puede lograr, la segunda mejor opción será lograr bloques de países entre los cuales sí puede darse un comercio libre, aunque no perfectamente, mientras que para con el resto del mundo se mantienen ciertas barreras

En el capítulo anterior veíamos algunas de las ventajas y desventajas de este tipo de bloques.. desde una perspectiva teórica. Ahora veremos, en términos prácticos, qué puede lograrse en materia de acuerdos comerciales.

Premisas Básicas en un Acuerdo Comercial

Lógicamente, lo que se busca en un acuerdo comercial es simplificar el movimiento de mercancías entre países, de manera que se tenía un comercio más libre del que se tenía antes. En consecuencia, el primer paso será el comprometerse a la reducción de aranceles y otras barreras. Sin embargo, en términos prácticos el asunto es mucho más complejo que en la teoría, en la que nos basta una gráfica para resolver el problema.

Supongamos que dos países deciden realizar un acuerdo para disminuir los aranceles entre ellos. El país A, además de este acuerdo, reduce los aranceles para con el resto del mundo.. Entonces un tercer país puede mover sus mercancías hacia A, sin pagar aranceles. Y de ahí exportar a B, aprovechando el acuerdo entre A y B. Así, los terceros países se estarán favoreciendo de un acuerdo entre A y B sin haber dado nada a cambio. Para evitar esto.. Los países A y B. cuando negocian, deben definir lo que se considera un bien hecho en A/hecho en B. Esto se conoce como el problema de la originalidad. ¿De dónde es un producto que tiene componentes importados? Para resolver esto, se definen las reglas de origen, procedimientos para identificar el origen último de un producto y establecer su nacionalidad.

Pero esto no es todo, ¿qué ocurre si después de haber establecido el acuerdo entre A y B, A realiza otro acuerdo con X en el que le da más privilegios? Obviamente el país B se considerara defraudado, puesto que habrá otra nación más favorecida. Para

este caso., Los acuerdos comerciales incluyen una cláusula en la que se determinan los procedimientos a seguir cuando ocurren estas eventualidades.

A estos problemas, que pueden ser resueltos en alguna medida, les dedicaremos algunas secciones especiales. Ahora vale la pena comentar sobre problemas de índole más abstracta: la compatibilidad legal entre países_ Las leyes de un país son producto de su evolución como Estado, y provienen de una tradición jurídica específica. Dicho de otra forma, los países que provienen del antiguo imperio romano tienen como tradición originaria del derecho al que se construyó en Roma. Sin embargo, dado que se han desarrollado como entidades políticas independientes, han creado nuevos mecanismos de resolución de disputas, o de protección a los derechos, humanos o de propiedad. Esto provoca que se tengan conceptos diferentes, aunque partiendo de una base similar.

Sin embargo. Cuando hablamos de países que provienen de una tradición diferente, el esquema jurídico puede ser totalmente diferente. Dentro del mundo occidental., Además del Derecho Romano existe el Anglosajón. Son muy diferentes, desde su origen.

Recordemos que el Derecho Romano proviene de un imperio que construyó esquemas legales propios para el mantenimiento del orden, del status quo. El otro, el Anglosajón, viene de acuerdos desarrollados entre señores feudal y reyes, de la Carta Magna aquella del Siglo XII, de la tradición vuelta norma.

Partiendo de estos orígenes distintos, uno más popular que otro, más liberal de origen, los sistemas jurídicos evolucionan de manera muy diferente. En Estados Unidos, por ejemplo, es un jurado el que decide sobre la culpabilidad o no de un inculpado, en México lo hace un juez. Ambos sistemas tienen ventajas y desventajas, simplemente debemos notar que son diferentes.

Estas diferencias provocan que los acuerdos sean más complejos que lo que serían, por ejemplo, entre dos empresas en un mismo país. Veámoslo de esta forma, un acuerdo entre países es un contrato, similar a los de arrendamiento o a cualquier otro tipo de contrato. Como siempre, el contrato tiene una parte declarativa, donde los países indican su voluntad de firmarlo, su identificación como entidades políticas independientes, con su delimitación de territorio, y otros puntos menores. Sigue el cuerpo del contrato, que contiene una serie de cláusulas comprometiéndolo a los firmantes a cumplir procedimientos o prerrogativas; y finalmente una parte donde se indica la vigencia del documento y cómo se van a dar las modificaciones al mismo.

¿En qué idioma se escribe el contrato? En todos los que sean oficiales, o tradicionales, en los países firmantes. Pero es más importante saber en qué lenguaje se escriben. Dado que los sistemas jurídicos han evolucionado diferente, una misma palabra en España y México puede tener connotaciones legales diferentes. Más aún si hablamos de idiomas distintos, la redacción del documento es de vital importancia para lograr su eventual cumplimiento.

¿Quién obliga al cumplimiento? A diferencia de los contratos dentro de un mismo país, que incluyen una cláusula al final estableciendo los tribunales a los que se acudiría en caso de desavenencias, en un contrato internacional no existe una institución legal

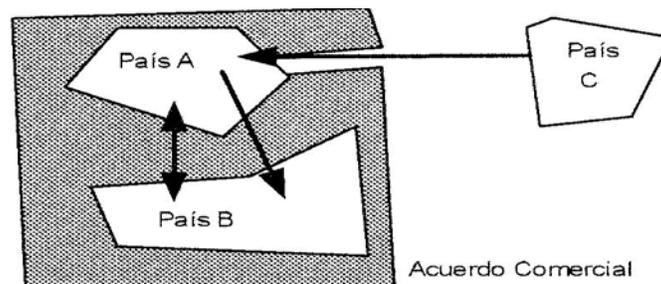
supranacional que tenga jurisdicción sobre los países y pueda obligar al cumplimiento. Es en realidad un acuerdo de soberanías, esto es, donde los países no se subordinan, tan sólo establecen su voluntad de cumplir. Dicho de otra forma, dentro del TLC nadie puede obligar a Estados Unidos, a México o a Canadá a mantenerse dentro del acuerdo. Más aún, si uno de estos países no cumple lo pactado, no hay ninguna forma de obligarlo.

Como podemos ver, el asunto de los acuerdos internacionales es bastante complejo. Pero hay algo más que no debemos pasar de largo. Las naciones han firmado convenios a lo largo de su historia que les reducen la flexibilidad para llegar a nuevos acuerdos. Por ejemplo, el GATT prohíbe acuerdos comerciales entre países firmantes, a menos que se cumplan con ciertas condiciones. Dado que México ingresó al GATT en 1986, y Estados Unidos y Canadá ya eran miembros, el TLC debió someterse a la institución para que se verificara que no se violaba el Artículo XXIV, el referente a los bloques comerciales.

Un caso un poco más complejo para México fue el de ALADI, Acuerdo Latinoamericano de Integración, que impedía que México firmase un acuerdo como el TLC. Lo que ocurrió es que México hizo caso omiso del documento y se adhirió al acuerdo comercial de Norteamérica. En 1994, México solicitó a ALADI que se le perdonase la falta, lo que se logró en septiembre de ese año. Esta es una muestra de la poca obligatoriedad de los compromisos internacionales. Cuando un país importante dentro de un acuerdo lo incumple, no hay forma de impedirlo. Algo diferente ocurre cuando el país infractor es un país pequeño. Para ALADI, México es importante, para el GATT o el TLC no tanto.

El Problema de la Originalidad

Decíamos que uno de los primeros problemas es evitar que un país firmante de un acuerdo sea utilizado como plataforma por un tercero. La Fig. 9.1 ejemplifica este caso, los países A y B firman un acuerdo comercial que libera sus transacciones. Pero el país A reduce los aranceles al país C, con lo que éste utiliza a A para introducir sus productos, sin aranceles, al país B, como lo muestran las flechas en la gráfica.



Plataforma de exportaciones

Esta acción del país C tiene un daño sobre A y sobre B. Los costos para B son claros, está otorgándole a C una ventaja unilateral, esto es, sin recibir nada a cambio. Para A los costos son menos evidentes, pero mayores. C está compitiendo con él para introducir sus productos al mercado de B, y además se pierde la inversión de C que pudo hacerse en A para aprovechar el acuerdo comercial.

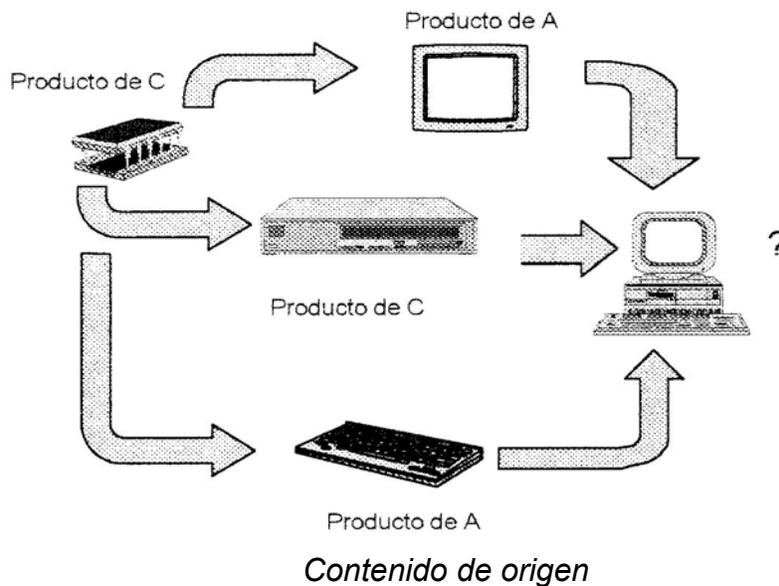
Para evitar este fenómeno, se establecen las reglas de origen. Estas son indicaciones que sirven para identificar un producto realmente hecho en A, y no "maquillado" por C para utilizar a A como plataforma. Tradicionalmente las reglas de origen establecen que los productos obtenidos* en un país son originarios de él. Son productos obtenidos los que provienen directamente de la naturaleza, en territorio del país: verduras, granos, legumbres, ganado, pesca, caza, árboles.

Pero si estos productos son industrializados, en cualquier forma, dejan de ser originarios y se debe verificar cuál es el contenido de origen. Para tener más claro lo que es el contenido de origen, la Fig. 9.2 nos puede ayudar. Tenemos como ejemplo una computadora, que México produce desde hace más de 10 años. Sin embargo, lo que se hace en México son los monitores y los teclados. Si decimos que México es el país A, su producción es de monitores y teclados, los chips, que se usan en todas las partes de la

Como referencia. En inglés a un producto obtenido se le llama produce. Mientras que a uno producido.

En realidad. desde hace algunos años se ha desarrollado más la cadena productiva, por lo que en 1994 en México ya se producen algunas tarjetas y otros dispositivos.

Producto de A máquina, provienen de otros países, digamos el país C. ¿De dónde es la computadora final?



El contenido de origen es el porcentaje del valor agregado que se incorpora al producto en un país. Para este cálculo no importa quién es el dueño de la empresa, o de dónde son las herramientas que se utilizan. Más aún, no importa si los trabajadores son originarios del país o no. Lo que se "suma" son los componentes utilizados.

Siguiendo con el ejemplo, digamos que la computadora final tiene un valor de 1,000 unidades (de cualquier moneda). De este dinero, el monitor vale 300, el teclado 100 y el CPU, con sus dispositivos internos, 600. En principio, dado que el país C es el

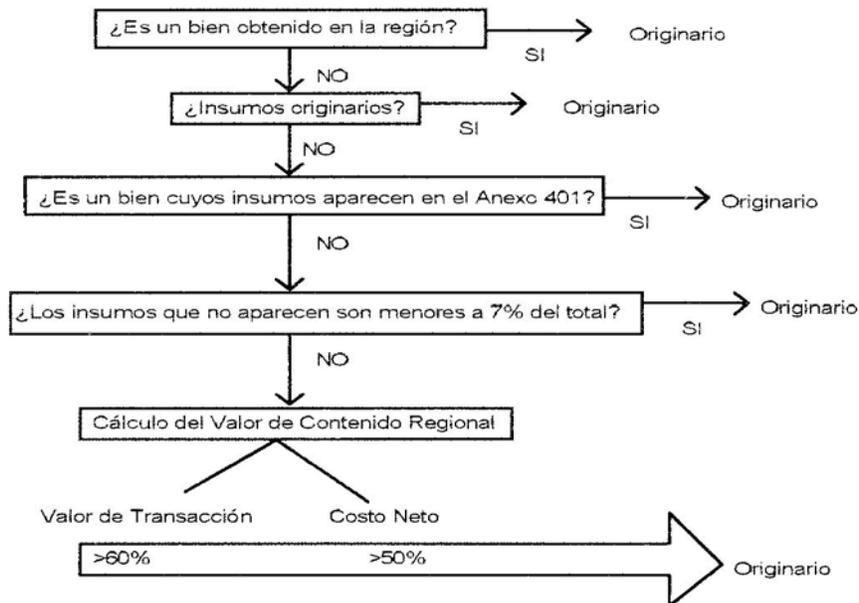
proveedor del CPU, tendrá el 60% del contenido de origen, por lo que, para la mayoría de los acuerdos comerciales vigentes, aunque la computadora se armó en A, el país de origen de la máquina es C.

Nótese que el cálculo del contenido de origen implica desglosar todos los costos de producción para identificar qué tanto se produjo en cada país y así saber de dónde es originario el bien. El procedimiento de cálculo es muy complejo, y puede llevar años verificar si efectivamente se cumplen las reglas para productos que incluyen muchas partes, como los automóviles.

Por esto, en el TLC se introduce un procedimiento alternativo que permite reducir el costo de identificar el origen de un producto. El mecanismo es sencillo, aunque leído en el texto del TLC parece complicado. En principio, si un producto requirió solamente insumos originarios, será originario, dado que el 100% de su contenido será del país de origen. Esto parece obvio, pero no lo es. Si los insumos de que estamos hablando son apenas originarios, esto es, su contenido de origen es el límite exacto, al momento de incorporarlos al producto final se estará agregando un poquito más de valor agregado, por lo que el contenido de origen del producto final será ligeramente superior al de los insumos. Por eso se puede considerar originario sin necesidad de hacer más cálculos.

Para el resto de los productos, la idea es que antes de calcular los porcentajes de origen, se busque si los insumos importados son, en realidad, fundamentales para la producción del bien o no. Por ejemplo, si estamos hablando de muebles de madera, el valor del barniz que se le unta va a ser, en la inmensa mayoría de los casos, muy pequeño. Entonces, no vale la pena buscar de dónde viene el barniz, si finalmente no va a modificar el resultado. Para esto se construyó una lista, muy grande, donde se especifica para cada producto cuáles insumos pueden ser utilizados sin preocuparse de su origen. Esta lista es el Anexo 401 en el TLC.

Si los insumos no están en la lista, no pueden ser utilizados en la producción, so pena de perder la originalidad. Para evitar que esto provoque un alud de cuentas para el cálculo del origen, si la cantidad de insumos "reglamentados" es menor al 7% del valor del producto, no hay necesidad de más preocupaciones. El bien es originario.



Reglas de origen del TLC.

Sólo si no se cumplen estos requerimientos, habrá que hacer el cálculo total y verificar que el porcentaje originario sea mayor al 60% del precio, o al 50% del costo neto del producto. Como último comentario, en el TLC se especifica que ciertos bienes, entre ellos los automóviles, deben seguir este último procedimiento, no tienen acceso a los demás.

Trato Nacional y Nación más Favorecida

Dos conceptos que aparecen en todos los acuerdos comerciales son la cláusula trato nacional y la de nación más favorecida. La idea que transmiten tiene mucho que ver con su nombre. El trato nacional indica que se espera que los bienes de las naciones firmantes sean tratados como si fuesen nacionales. En un acuerdo de libre comercio, lo que se busca finalmente es que no haya ningún tipo de discriminación a los bienes, por lo que el trato nacional es algo que se debería de cumplir, y se anexa como cláusula para evitar olvidos.

También en acuerdos sobre inversión se acostumbra incluir esta cláusula, buscando que a la inversión y al inversionista se les trate como si fuesen nacionales. A este respecto, existe en el derecho internacional una idea contraria, en cierto sentido. Que se conoce como cláusula Calvo, por el canciller argentino que la propuso originalmente, donde se especifica que la inversión extranjera será tratada como nacional, siempre y cuando se rechace el apoyo del país de origen. Esto significa que si un inversionista inglés decide invertir en México, no podrá acudir a su gobierno para quejarse de que aquí se le trata mal. El origen de esta idea es la historia latinoamericana del Siglo XIX, cuando con la excusa de defender sus inversiones, los países centrales nos invadían con frecuencia.

Por su parte, la idea de nación más favorecida lo que pretende es evitar la discriminación frente a terceros países, a diferencia del trato nacional que se

contraponen a la discriminación ante los nacionales. Esta cláusula impone a los países la obligación de respetar los privilegios con sus contrapartes, aún cuando realice nuevos acuerdos. Supongamos que el país A tiene aranceles, en promedio, de 15%, y en su tratado con B los reduce a 10%. Si llega a realizar un nuevo tratado, con el país X, y a éste le reduce los aranceles a 7%, deberá hacer lo mismo con B, de manera que el país B siga siendo la nación más favorecida. De hecho la redacción de esta cláusula indica que deberá otorgarse a los países el trato que se le dé a la nación más favorecida, implicando con esto el mejor trato posible en lo futuro.

Algo importante de estas cláusulas, es el efecto "eterno" que tienen. Una vez que se acuerda con otro país otorgarle el trato nacional o el trato de nación más favorecida, la política económica interna del país queda restringida. Por ejemplo, una vez firmado el TLC de Norteamérica, México tiene menos flexibilidad para otorgar privilegios a otros países con quienes quiera tener nuevos tratados, puesto que no puede darles más facilidades de las que dio en el TLC, puesto que tendría que extenderlas a Canadá y Estados Unidos. Lo mismo ocurre dentro del país, al dar trato nacional a los extranjeros, se reduce el margen de maniobra interno. Si se quisiera dar un privilegio a empresas nacionales, las extranjeras pueden argumentar violación a la cláusula de trato nacional y presionar para que se les otorguen los mismos beneficios.

Esto es común, un acuerdo internacional, para llegar a ser, parte de la intención de los Estados de otorgar ventajas a las contrapartes. En términos muy estrictos, la soberanía se reduce, pero debemos entender que se reduce en todos los países firmantes, de forma que estamos otorgando algo a cambio de otras cosas. Nuevamente, es como un contrato en cuanto que todos los firmantes se obligan a cumplir algo que beneficia a la comunidad recién formada. Claramente el punto importante está en saber negociar el acuerdo, de forma que se logre, al final, estar mejor que antes.

GLOSARIO

Nación más Favorecida: Cláusula que aparece en los acuerdos internacionales, donde un país se obliga a tratar a otro de la mejor manera posible, esto es, como se trata a la nación más privilegiada, más favorecida.

Originario: Bien producido en un cierto país conforme los procedimientos dictados por las reglas de origen.

Reglas de origen: Listado de procedimientos que se utilizan para identificar el país de origen de un bien o mercancía.

Trato nacional: Cláusula que aparece en los acuerdos internacionales, donde los países firmantes se obligan a tratar a los nacionales de las otras naciones como si lo fueran también de ellos, en ciertos aspectos.