

# El multilateralismo y el regionalismo en la liberalización del comercio mundial

*"La aplicación de una liberalización comercial sin discriminación entre Estados es uno de los principios del Sistema Mundial de Comercio. Sin embargo, recientemente ha cobrado más fuerza aun el movimiento basado en el otorgamiento de preferencias arancelarias a un determinado grupo de países, esto es el "regionalismo", fundamentado jurídicamente en el propio sistema mundial de comercio. La pregunta es pertinente: ¿Abona esta tendencia al sistema mundial de comercio («multilateralismo») o es que, por el contrario, se vuelve un obstáculo con el riesgo de crear una serie de efectos posteriores perjudiciales para las relaciones comerciales y de otra naturaleza entre Estados en el mundo? Esta pregunta central y otras relacionadas son abordadas en el presente artículo, que espera poder ofrecer algunos alcances preliminares al respecto"*<sup>\*</sup>

SUMARIO: 1. Introducción.- 2. El multilateralismo.- 3. El regionalismo.- 4. Argumentos a favor y en contra del regionalismo.- 5. Conclusiones.- Bibliografía.

Pablo Bonelli Urquiaga

Abogado, Master en Derecho (LL.M.) por la Universidad de Londres, Profesor de la Escuela de Postgrado de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos y de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad de San Martín de Porres.

## 1. Introducción

El intercambio comercial entre los países ha pasado históricamente tanto por etapas de tensión como de buen entendimiento y fluidez, que no responden sino a la realidad propia de los Estados de ser parte de la comunidad internacional y como tales, por lo tanto, de tener que tratar y negociar permanentemente con sus pares, otros Estados.

El interés especial de los Estados en el tema comercial, siempre vigente pero más visible en momentos de tensión, revela la real importancia del comercio en la suerte y destino –llámese oportunidades de desarrollo y progreso –de los países. A través del comercio, los países se enriquecen o empobrecen. No es el único factor o elemento interviniente en la determinación del nivel de riqueza o pobreza de un país, pero sí es uno de ellos, y quizá el más importante. *"Trade is one of the most powerful forces linking our lives, and a source of unprecedented wealth"*<sup>1</sup>, reza categóricamente el inicio de la introducción al informe sobre comercio de Oxfam Internacional publicado en el año 2002<sup>2</sup>. Sin embargo, como

\* CONSEJO EDITORIAL.

<sup>1</sup> "El comercio es una de las fuerzas más importantes que unen nuestras vidas, y una fuente de riqueza sin precedentes". (todas las traducciones realizadas en el presente artículo son nuestras).

<sup>2</sup> Trade Report "Rigged Rules and Double Standards: Trade, Globalisation and the Fight against Poverty", Oxfam International, 2002. (también disponible en <http://www.makstradefair.com>)

dijimos anteriormente, el comercio no es el único factor determinante de la riqueza de un país, aunque sí uno muy especial: “[...] el comercio puede ser una herramienta del desarrollo, pero no debería verse como una panacea. Creemos que el comercio puede jugar un papel muy positivo como parte de un plan de desarrollo más amplio, pero que en cualquier caso tiene que ir acompañado de otras políticas adecuadas”<sup>3</sup>. De esta manera, la importancia del comercio en el desarrollo futuro y progreso de un país se presenta como innegable y, por lo tanto, como un factor clave para el logro de los mismos.

## 2. El multilateralismo

El comercio internacional, hoy en día, se desenvuelve dentro de un marco ideológico de liberalización comercial. La máxima es: *liberalizar el comercio es bueno, trae beneficios*. Y, esta liberalización comercial se da dentro del principio conocido como Nación Más Favorecida (NMF), el cual constituye una de las bases sobre las que se estructura y funciona la organización reguladora del comercio a nivel mundial: La Organización Mundial de Comercio (OMC), con sede en Ginebra, Suiza<sup>4</sup>.

La OMC tiene su antecedente directo en el GATT (General Agreement on Tariffs and Trade<sup>5</sup>), el cual fue creado en 1947, como parte de los organismos originados a partir de las reuniones de Bretton Woods, como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial<sup>6</sup>. Desde la creación del GATT, los países del mundo han intentado ponerse de acuerdo y llegar a acuerdos en materia comercial, específicamente en relación a la reducción y/o eliminación de aranceles, toda vez que éstos son considerados instrumentos de protección a favor del productor nacional<sup>7</sup>. Y, la manera de hacerlo ha sido a través del principio de NMF, que en palabras sencillas consiste en que si se beneficia un país con la concesión arancelaria (reducción o eliminación) otorgada por otro país miembro de la OMC (antes GATT), se benefician todos los demás países miembros. Estas concesiones obtenidas –u otorgadas según cómo se aprecie–, se logran mediante negociaciones llevadas a cabo ante este foro mundial<sup>8</sup>, de aquí la expresión “multilateralismo” en materia comercial.

¿Porqué es importante evitar la discriminación entre países al momento de concederse (de manera recíproca normalmente) beneficios o reducciones arancelarias? Por un sentido de justicia e igualdad fundamentalmente. No puede haber un sistema de comercio en el que las partes integrantes del mismo en igualdad de condiciones reciban un trato desigual. Esta fue la premisa del nacimiento del GATT. Es decir, el país A no puede conceder únicamente al país B un determinado beneficio arancelario cuando existe como miembro de esa organización también el país C. De lo contrario, esto traería concesiones arancelarias revanchistas por parte del país inicialmente excluido contra el país A. El asunto se complica mucho más cuando no son tres sino 30, 100 o 150 los países en juego. De permitirse la

<sup>3</sup> DODD, Thomas. *Visión de la Unión Europea Frente a la Liberalización Multilateral, los Acuerdos Regionales de Comercio, y el Proceso de Integración Centroamericana*. en: LÓPEZ, Nehemías, *ALCA y Tratados de Libre Comercio*, Fundación Friedrich Ebert, Maragua, 2003, p. 50.

<sup>4</sup> Al respecto, ver el siguiente sitio web [www.wto.org](http://www.wto.org).

<sup>5</sup> En español: “Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio”.

<sup>6</sup> Los otros organismos creados en Bretton Woods fueron el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), en el año de 1945. El GATT fue únicamente un acuerdo que por las circunstancias de la época antecedió a la proyectada Organización Internacional de Comercio (OIC), la que finalmente no se llegó a concretar.

<sup>7</sup> Entre otras definiciones, podemos entender al arancel como un derecho o impuesto que grava los productos que ingresan desde el exterior al territorio de un determinado país, ya sea con el propósito de protección de los productores nacionales o para la recaudación de renta. Para efectos del presente artículo, es la primera acepción la que debemos tener en consideración.

<sup>8</sup> A fines de 2000 los países miembros de la OMC llegaban a 150 y los observadores a 31 (ver [www.wto.org](http://www.wto.org)).

discriminación entre países, no habría la posibilidad de existencia de un verdadero sistema mundial, ya que dicho "sistema" no sería sino en la realidad un agrupamiento de un sinnúmero de parcelas de preferencias arancelarias, además que su supervisión y control por el supuesto organismo regulador se volvería inalcanzable<sup>9</sup>. Por lo que, la necesidad de evitar la discriminación comercial entre los países – además de un asunto cargado de un sentido de justicia e igualdad que embarga también al comercio y su regulación – es uno de sentido común y sensatez si es que realmente se aspira a un sistema de carácter mundial.

Pero, hay también otra razón a tener presente, y que al final de cuentas no parece ser sino la consecuencia de la realidad de la razón anterior: las guerras militares. Es sabido que éstas son muchas veces precedidas de un ambiente de rivalidad y hostilidad comercial exacerbada, que finalmente deriva en una confrontación de mayor escala, la militar. La segunda y primera guerras mundiales no fueron las excepciones, y ya desde finales del siglo XIX puede apreciarse cómo las potencias europeas fueron víctimas de tal curso de acción. De modo que, es también con el fin específico de colaborar con el mantenimiento de la paz y armonía mundiales y de evitar el acontecimiento de guerras militares que el principio de NMF fue incorporado en el seno mismo del GATT<sup>10</sup>.

### 3. El regionalismo

Winters define el regionalismo como "[...] any policy designed to reduce trade barriers between a subset of countries regardless of whether those countries are actually contiguous or even close to each other"<sup>11</sup>. Bhagwati lo entiende en similar sentido y "para ambos autores, el énfasis recae en el hecho de el trato preferencial que se restringe al subconjunto de naciones y no se extiende a todo el conjunto de países del SCI (Sistema Comercial Internacional). Con base en esta postura teórica, la discriminación en la liberalización es el rasgo esencial del regionalismo"<sup>12</sup>. (Paréntesis nuestro)

De manera más concreta, puede señalarse que el regionalismo consiste en la exclusión de la obligación del país A (en el ejemplo anteriormente formulado) de conceder a C el beneficio arancelario otorgado a B. Es decir, es una exclusión del Principio de NMF.

El regionalismo así entendido se presenta como una excepción al Principio de NMF. Dicha excepción se encuentra jurídicamente permitida por el artículo XXIV del GATT, la decisión aprobatoria de la cláusula de habilitación de 1979 y, en el caso de los servicios, por el artículo V del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS)<sup>13</sup>.

¿Por qué el sistema multilateral de comercio permite dichas desviaciones del principio de NMF, es decir de su propio fin y naturaleza como sistema? La respuesta a esta pregunta nos lleva inevitablemente a los orígenes del regionalismo, el cual existe desde mucho antes que el multilateralismo (por lo menos antes de la creación del GATT en 1947).

*"Durante los siglos XVI, XVII y XVIII se formaron bloques de comercio colonial, basados en prácticas monopólicas que le dieron su razón de ser al capitalismo mercantilista. [...] Las grandes*

<sup>9</sup> Para los efectos de la presente explicación, puede entenderse la palabra "sistema" como equivalente al organismo regulador del comercio mundial, en este caso la OMC (antes el GATT).

<sup>10</sup> El texto del GATT abre con el artículo I consagrando este principio.

<sup>11</sup> "Cualquier política diseñada a reducir las barreras comerciales entre un subgrupo de países sin importar si ellos son países limítrofes o cercanos". WINTERS, Alan, *Regionalism vs. Multilateralism*, Policy Research Working Paper N° 1687, World Bank, 1996, p. 2.

<sup>12</sup> BUZO, Ricardo, *De la excepción a la regla: El Regionalismo en el orden comercial internacional del Siglo XIX*, Revista Análisis Económico N° 40, Universidad Autónoma Metropolitana, Distrito Federal, México, 2004, p. 135.

<sup>13</sup> Ver al respecto: [http://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/region\\_s/region\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/tratop_s/region_s/region_s.htm)

potencias de los albores del capitalismo: Inglaterra, Francia, Holanda, España y Portugal que lo propagaron por el mundo, al no ser autosuficientes y experimentar la fuerza inercial de sus economías, optaron por la adquisición de dominios coloniales, garantizándole a sus propios mercaderes el derecho exclusivo de comerciar dentro de sus dominios, y negándoselo a comerciantes de otros países”<sup>14</sup>.

Al respecto, Marceau y Reiman aportan interesantes alcances: “*Certainly, the ‘groupings of states by a common bond policy’ have existed for many years: the former, wide-reaching British Empire is an obvious example. Article 21 of the Covenant of the League of Nations recognized, in 1921, the co-existence of regional groupings and the, then, new global organization. Similarly, Article 52 of the Charter of the United Nations encouraged regional arrangements*”<sup>15</sup>.

En este sentido, el regionalismo se originó antes que el sistema multilateral actual de comercio, y este último no hizo sino recoger las excepciones antes mencionadas con las que se encontró en la realidad al momento de su irrupción formal en el comercio internacional. Lo que es más, el propio GATT 1947 incluyó la disposición conocida como la “cláusula del abuelo”, o “*grandfather clause*”, que consistía en la autorización de continuidad de ciertas situaciones legislativas internas en los países incongruentes, e incluso discriminatorias, existentes al momento de su entrada en vigencia.

En años recientes, el regionalismo comercial ha cobrado nuevos impulsos como consecuencia de la dificultad de los Estados miembros del GATT/OMC en ponerse de acuerdo en la Ronda Uruguay (1986-1994) y la presente de Doha (2001), presentándose entonces como una alternativa real y práctica para los Estados de ver concretados, por lo menos parcialmente, sus intereses y objetivos comerciales<sup>16</sup>.

Verificada la existencia histórica innegable del regionalismo, ¿es él pro o contra multilateralismo? ¿Promueve los objetivos de un sistema igualitario y justo que persigue el multilateralismo, donde las partes puedan encontrar las condiciones para beneficiarse por igual del intercambio comercial, o es que por el contrario se convierte en un obstáculo para el sistema multilateral con el consiguiente riesgo de deterioro de las relaciones comerciales y de otra índole entre los países? Esta pregunta nos lleva también a las causas o motivaciones que normalmente llevan a los países a formar o adherirse a bloques regionales, y que aparecen algunas veces fusionadas con los mismos argumentos y posiciones respecto a las ventajas y desventajas reales que plantea el regionalismo al sistema multilateral. Iniciamos la siguiente sección enfocándonos primero en las causas para después hacer mención de algunos otros aspectos de la relación multilateralismo–regionalismo.

#### 4. Argumentos a favor y en contra del regionalismo

Las motivaciones políticas, producto de consideraciones de política exterior y seguridad nacional, juegan definitivamente un rol en la decisión de los países de formar o no un acuerdo de integración comercial. Hay una motivación o “[...] explicación política de futuro, que comprende ideales, fines de largo y corto plazo, que están presentes en los acuerdos regionales en

<sup>14</sup> BUZZO, Ricardo, *op. cit.*, p. 122.

<sup>15</sup> “Ciertamente, los ‘agrupamientos de Estados por una política de vínculos comunes’ han existido desde hace muchos años: El antiguo y vasto Imperio Británico es un ejemplo obvio. El Artículo 21 del Pacto de la Sociedad de Naciones reconoció, en 1921, la coexistencia de agrupamientos regionales y la, entonces, nueva organización. De igual manera, el Artículo 52 de la Carta de las Naciones Unidas promovió acuerdos regionales”. MARCEAU, Gabrielle y CORNELIS REIMAN, *When and How is a Regional Trade Agreement Compatible with the WTO? Legal Issues of Economic Integration*, V. 28, N° 3, 2001, p. 298.

<sup>16</sup> “[...] Hasta diciembre de 2002 se habían notificado al GATT/OMC aproximadamente 250 acuerdos comerciales regionales, de los cuales 130 se notificaron después de 1995. [...] Para finales de 2005, si se concluyen los acuerdos comerciales regionales que, según se ha informado, están previstos o ya en proceso de negociación, el número total de acuerdos en vigor podría acercarse a los 300”. Ver OMC web site en: [http://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/region\\_s/region\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/tratop_s/region_s/region_s.htm)

mayor o menor medida. Ese valor político se traduce en un valor simbólico, porque refuerza la credibilidad de las políticas de los Estados parte en los acuerdos regionales”<sup>17</sup>. Lo que es más, al contrario de la razón misma del mantenimiento de un sistema multilateral se sostiene que “[...] many regional integration arrangements have been created to ease political or military tensions or have effectively generated such results”<sup>18</sup>, siendo la Unión Europea el mejor ejemplo de ello.

Igualmente, al tratarse de un número más reducido de Estados participantes en la negociación, ésta se podrá realizar más fácil y rápidamente, evitando caer en complejidades insalvables y prolongar así indeterminadamente el tiempo de la negociación. “Proponents of PTAs have justified these agreements on the ground that groups of countries, smaller than the full membership the WTO, may reduce the complexity of full multilateral negotiations and thus make progress more feasible and even desire to develop trade relationships that are “broader” and “deeper” than what are achievable on a global scale”<sup>19</sup>.

La integración o fusión de las economías de dos o más países, posibilitando el acceso a economías de escala, es otra de las razones a tener en cuenta, especialmente para los países cuyo mercado es reducido<sup>20</sup>.

Del lado de la inversión extranjera también hay argumentos a considerar: “Las empresas e industrias orientadas globalmente suelen actuar con indiferencia entre el statu quo y un ARC (Acuerdo Regional Comercial), mientras no se hayan elevado las barreras al comercio exterior, pero apoyarán activamente el proceso de formación de ARC, si perciben que su poder de negociación incrementa la probabilidad de obtener un mayor acceso a terceros mercados”. (Los paréntesis son nuestros)<sup>21</sup>.

Otra de las razones, y una de las más comunes, argumentada como causa directa de la formación de esquemas regionales de integración en materia comercial, es también la conocida lentitud del avance del sistema multilateral de comercio.

Pero, al igual que encontramos causas que aparentemente justifican el regionalismo, hay también quienes sostienen lo contrario y entienden la opción multilateral como la única. “Una de las principales objeciones y críticas a los ARCs, es su influencia en el deterioro del comercio que suelen ejercer contra los países que no participan en éstos. [...] La integración regional per se suele operar en detrimento de países no miembros dado el efecto de la inducción de un cambio hacia ellos. La formación de un bloque de comercio puede estimular la desviación del comercio [...] los terceros países, ajenos al ARC, pueden también experimentar la desviación de la inversión [...]”<sup>22</sup>. El regionalismo

<sup>17</sup> ESPÓSITO, Carlos, *El Mercosur entre el Regionalismo y el Multilateralismo*. En: Iberoamérica ante los procesos de integración, Actas de las XVIII Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho internacional y Relaciones internacionales, Madrid, 2000, p. 4. Publicado asimismo en la Revista Electrónica de Estudios Internacionales, N° 1, 2000 (ver: [www.reei.org](http://www.reei.org)). Ver asimismo: BUZO, Ricardo, *op. cit.*, p. 131.

<sup>18</sup> “[...] muchos acuerdos regionales de integración han sido específicamente creados para disipar tensiones políticas o militares, o en los hechos han generado tales resultados”. PARK, Sung-Hoon, *East Asian Economic Integration and Regionalism: Finding a Balance between Regionalism and Multilateralism*, European Institute for Asian Studies Briefing Paper, 2002, p. 6 (disponible en: <http://www.eias.org/publications/briefing/2002/eaeconomicint.pdf>). Ver también: Korea Review of International Studies, Vol. 4, N° 1, 2001.

<sup>19</sup> “Los partidarios de los APAs (Acuerdos Preferenciales de Comercio) justifican estos acuerdos argumentando que grupos de países, inferiores en número a los países miembros de la OMC, pueden bien reducir la complejidad propia de las negociaciones multilaterales y lograr que el progreso en ellas sea algo más factible y aun desarrollar relaciones comerciales más amplias y profundas que lo que es factible de lograrse a escala global”. KUWAYAMA, Mikiyo, JOSÉ DURÁN y Verónica SILVA, *Bilateralism and Regionalism: Re-establishing the primacy of Multilateralism a Latin American and Caribbean Perspective*, Comercio Internacional Series, CEPAL, N° 58, Diciembre 2005, p. 11.

<sup>20</sup> Ver BUZO, Ricardo, *op. cit.*, p. 131, y ESPÓSITO, Carlos, *op. cit.*, p. 4.

<sup>21</sup> BUZO, Ricardo, *op. cit.*, p. 132.

<sup>22</sup> *Ibidem*, pp. 133-134.

de por sí, entonces, se presentaría como un deterioro del comercio con – y por lo tanto de – los países no miembros del esquema regional.

Mikio, Durán y Silva concentran las objeciones tradicionales al regionalismo en tres puntos concretos: a) complejidad, b) pros y contras de los acuerdos preferenciales de comercio entendidos como *building block* o como *stumbling blocas*; y c) preocupaciones por los temas *behind-the-border*<sup>23</sup>, entendiendo por complejidad, la dificultad de administrar múltiples APCs, muchos de ellos con diferentes estructuras arancelarias y grados de concesión – el fenómeno conocido como el *plato de spaghetti*; por los pros y contras de los APCs como *building blocks* o *stumbling blocks*, el hecho que no está dicha aún la última palabra respecto a si los acuerdos regionales de integración conducen o no realmente a un sistema multilateral – hay toda una serie de factores y situaciones a tener en cuenta; y, por circunstancias *behind-the-border*, aquellas en los que los APCs incluyen normas y disciplinas que van más allá de lo concedido y acordado ante la OMC – típicamente en las áreas de propiedad intelectual, trabajo y medioambiente–, lo cual puede generar el planteamiento de nuevas exigencias ante el foro multilateral e influir en los Estados miembros al momento de tener que rechazarlas.

Más específicamente en relación a los efectos directos del regionalismo sobre el multilateralismo y a si es que en efecto contribuye a lograr un sistema verdaderamente multilateral, Young y Bergsten se pronuncian favorablemente señalando algunos de los argumentos más aceptados al respecto.

"[...] regionalism will expand horizons of 'freer trade' and thus will inevitable lead to strengthening multilateralism"<sup>24</sup>, argumento también basado en el juicio lógico de mejor es comenzar liberalizando el comercio por algún lado a no liberalizar nada – por diversas razones – por la vía multilateral. Como consecuencia de lo anterior, manifiestan también que habrá más creación de comercio que desviación del mismo (esto último respecto de un tercer país que se perjudica al no ser miembro del acuerdo regional)<sup>25</sup>.

"(There are) many cases in which liberalization measures adopted in regional economic blocs have been successfully transmitted to the multilateral trade negotiations"<sup>26</sup>. (Los paréntesis son nuestros). Fundamento típicamente utilizado a favor del regionalismo y que tiene que ver con la *behind-the-border policy* anteriormente mencionada de algunos ARCs que, por el contrario, es esgrimida como una consecuencia – o causa según cómo se aprecie – negativa de ellos.

"[...] liberalization initiatives on the regional level may have a demonstration effect to economic agents of a nation like bureaucrats, government, consumers, and entrepreneurs, etc., so that an environment to facilitate liberalization is easily created"<sup>27</sup>.

<sup>23</sup> "a) complexity; b) trade-offs between FTAs as «building blocks» or «stumbling blocks»; and c) concerns on the «behind-the-border» issues". MIKIO, Kawayama, José DURÁN y Verónica SILVA, *op. cit.*, pp. 11-12.

<sup>24</sup> "[...] el regionalismo expandirá los horizontes de un comercio 'más libre' y de este modo conducirá inevitablemente a fortalecer el multilateralismo". YOUNG, Soogil, *Globalism and Regionalism: Complements or Competitors?*, Korea Development Institute, Policy Monograph, Seoul, 1993, pp. 93-02; BERGSTEN, Fred, *Competitive Liberalization and Global Free Trade: A Vision for the Early 21<sup>st</sup> Century*, IIE Working Paper, pp. 96-15; BERGSTEN, Fred, *Open Regionalism*, IIE Working Paper, pp. 97-03, en: PARK, Sung-Hoon, *op. cit.*, p. 6.

<sup>25</sup> "Second, as a consequence [...] these scholars argue that there will be more trade creation than trade diversion". *Ibid.*

<sup>26</sup> "[Hay] muchos casos en los que las medidas de liberalización adoptadas en bloques económicos de integración han sido exitosamente transmitidas a las negociaciones comerciales multilaterales". *Ibid.*

<sup>27</sup> "[...] las iniciativas a nivel regional pueden bien crear un efecto de interiorización en los agentes económicos de una nación como los burócratas, el gobierno, los consumidores, los empresarios, etc., de modo tal que un ambiente facilitador de la liberalización sea fácilmente creado". *Ibid.*

Asimismo, agregan un elemento de 'desarrollo', que más bien podría identificarse como una causa propia de la formación de o adhesión a bloques regionales: "[...] regionalism contributes to economic development of the under-developed economies, in that they able to gain access to external control mechanisms to continue their domestic reforms, which is necessary for the development process"<sup>28</sup>.

Estevadeordal, Freund y Ornelas, en un estudio realizado sobre diez países latinoamericanos, por el período 1989-2001, encuentran que "[...] los acuerdos regionales de comercio son elementos conducentes a la liberalización comercial en Latinoamérica. [...] Creemos que los acuerdos comerciales en los países en desarrollo pueden tender más a crear incentivos para la liberalización comercial por diversas razones. Una posibilidad es que, puesto que el sistema multilateral no ha aplicado mayormente políticas obligatorias de reducción de aranceles sobre los países en desarrollo, los acuerdos regionales pueden ser un mecanismo obligatorio de un paquete de reformas más amplio. Alternativamente, el regionalismo podría establecer el escenario requerido para una liberalización competitiva"<sup>29</sup>.

En la arena contraria, Bhagwati sostiene que el regionalismo, en concreto, juega en contra del multilateralismo por las siguientes tres razones<sup>30</sup>: a) por los posible efectos de desviación del comercio respecto de terceros países, sin perjuicio de dejar abierta la posibilidad que dichos efectos pueden llegar a ser mayores a los efectos de creación del comercio producto del acuerdo regional; b) por la aparición y surgimiento de grupos de interés y de presión que presumiblemente obstaculizarían la transición del regionalismo al multilateralismo; c) porque los países se concentrarían más en sus acuerdos regionales de integración que en el multilateralismo, lo cual conllevaría que los países dediquen su capacidad política y sus escasos recursos humanos especializados a aquél tipo de negociación, originando un descuido y aplazamiento de políticas y acciones ligadas al multilateralismo.

Andriamananjara, si bien reconoce que los acuerdos regionales generan un daño en los países no miembros al desviar el comercio, extrae, basado en un modelo de un mundo compuesto por únicamente tres países, un aspecto positivo de este hecho a favor de la liberalización: "Unless its effects are believed to be negligible, the creation of a PTA is likely to trigger reactions from the left-out countries. [...] The creation or the expansion of a trading bloc is likely to lead the excluded countries to become more protectionists – a movement away from multilateral free trade. Fortunately, the PTA members can preempt the 'excluded countries' response by undertaking MFN trade liberalizations in parallel to the discriminatory ones – a movement towards global free trade. [...] Hence, we have a mechanism through which regionalism could help the efforts towards a more liberal trading system"<sup>31</sup>.

<sup>28</sup> "[...] el regionalismo contribuye al desarrollo económico de las economías subdesarrolladas en cuanto ellas ganan acceso a mecanismos de control externos que les permiten continuar con sus reformas domésticas, lo cual es necesario para el proceso de desarrollo". *Ibid.*

<sup>29</sup> "[...] regional trade agreements are building blocs to trade liberalization in Latin America. [...] We think that trade agreements in developing countries may be more likely to create incentives for trade liberalization for a number of reasons. One possibility is that, since the multilateral system has not enforced much tariff reduction on developing countries, regional agreements may offer an enforcement mechanism for a broader reform package. Alternatively, regionalism may set the stage for competitive liberalization". ESTEVADEORDAL, Antoni, Caroline FREUND y Emanuel ORNELAS, *Does Regionalism Help or Hinder Multilateralism? An Empirical Evaluation*, Paper prepared for conference on The Sequencing of Regional Economic Integration: Issues in the Breadth and Depth of Economic Integration in the Americas, Notre Dame University, September, 2005, pp. 1-18. Ver el siguiente web site al respecto: <http://www.nd.edu>

<sup>30</sup> BHAGWATI, Jagdish, *Free trade today*, Princeton University Press, 2002, en: LIZANO, Eduardo y Anabel GONZÁLEZ, *El Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y los Estados Unidos de América*, Documentos 7, Academia de Centroamérica, San José, 2003, p. 29.

<sup>31</sup> "A menos que sus efectos sean considerados mínimos, la creación de un APC puede generar reacciones de los países excluidos. [...] La creación o la expansión de un bloque comercial es factible que lleve a los países excluidos a ser más proteccionistas – que es alejarse del libre comercio multilateral. Afortunadamente, los miembros de los APCs puede anticipar la respuesta de los países excluidos llevando a cabo

Burfisher, Robinson y Thierfelder por su parte, agregan otros elementos al debate señalando según su perspectiva que existen condiciones que determinan que los acuerdos regionales de comercio no sean beneficiosos para los países en desarrollo. Estos elementos son: sus aranceles relativamente altos y su alta dependencia comercial en uno o unos pocos socios comerciales desarrollados; pero, agregan también, como un aporte suyo, un tercer elemento: el uso de políticas internas distorsionadoras cercanamente relacionadas a restricciones comerciales. Señalan que debido a muchas de estas políticas se aíslan a los productores nacionales de los cambios de precio propios del mercado, ellas pueden ser cruciales para obtener beneficios de la liberalización comercial a realizarse. Y, puesto que un acuerdo regional puede forzar ajustes locales que serán necesarios para la liberalización comercial global, él puede ser un elemento conducente al multilateralismo<sup>32</sup>.

## 5. Conclusiones

El comercio es muy amplio, tiene diferentes aristas y, por lo tanto, igual número de perspectivas o modos de enfocar el análisis. En el presente caso, encontramos que de un lado está lo que es mejor en materia y política comercial para un país cualquiera. De otro, lo que es mejor para el sistema multilateral, es decir para todos. Igualmente, el análisis puede ser realizado teniendo en cuenta principalmente la reducción efectiva de aranceles fuera del bloque regional como consecuencia de éste, lo cual – debe señalarse – le queda corto al concepto de NMF. Y, dentro cada uno de estos escenarios, hay otros elementos o factores a tener en consideración. Por ejemplo, si el análisis fuera realizado sobre un país, a efectos de determinar cuál es la mejor política comercial a elegir y aplicar, habría que diferenciar si ese país es desarrollado o no, y dentro de esto se haría necesario precisar a qué región del mundo pertenece para poder conocer cuáles son sus puntos fuertes y débiles en materia comercial, además de sus características propias como economía, grupo social, idiosincrasia, entre otras, y que también pueden jugar un rol en el análisis.

En principio, entonces, del estudio desarrollado en las páginas precedentes podría afirmarse que el regionalismo de por sí contribuye a la liberalización comercial porque los países miembros del bloque han de reducir o eliminar sus aranceles, lo cual se presenta como saludable desde el punto de vista arancelario. Pero, por otro lado, habrá que tener en cuenta también los efectos del bloque recientemente creado en terceros países: ¿se producirá una reducción del comercio entre los países miembros del bloque y los que se encuentran fueran de él (la figura conocida como 'desviación del comercio')? De ser así, el bloque regional funcionará en beneficio de sus miembros pero en perjuicio de otros países. ¿Es esto acaso compatible con la concepción de un sistema multilateral de comercio en el que no debe existir discriminación entre sus miembros?

Todo esto nos lleva a reformular el análisis inicialmente planteado, afirmando que, en principio, hay tres enfoques a partir de los cuales puede realizarse el análisis de la relación multilateralismo–regionalismo: un enfoque unilateral (como país), otro multilateral (como mundo) y un tercero a partir del factor arancel (reducción de aranceles/liberalización), todo lo cual puede bien ser el punto de partida de análisis mayores.

*liberalizaciones comerciales de tipo NMF en paralelo a las discriminatorias – que se acercase al libre comercio global. [...] Por lo tanto, tenemos aquí un mecanismo a través del cual el regionalismo puede condicionar a los esfuerzos hacia un sistema de comercio más liberal".* ANDRIAMANANJARA, Soamiely, *Regionalism versus Multilateralism: The Response of the third Country*, Office of Economics Working Paper, No. 2000-02-C, U.S. International Trade Commission, 2000, pp. 5-21.

32 BURFISHER Mary, SHERMAN ROBINSON y KAREN THIERFELDER, *Small countries and the case for regionalism vs. multilateralism*, TMD Discussion Paper N° 54, International Food Policy Research Institute (IFPRI), Washington D.C., 2000, p. 1.



## Bibliografía

- ANDRIAMANANJARA, Soamiely, *Regionalism versus Multilateralism: The Response of the third Country*, Office of Economics Working Paper, N° 2000-02-C, U.S. International Trade Commission, 2000.
- BURFISHER, Mary, Sherman ROBINSON y Karen THIERFELDER, *Small countries and the case for regionalism vs. multilateralism*, TMD Discussion Paper N° 54, International Food Policy Research Institute (IFPRI), Washington D.C., 2000.
- BUZO, Ricardo, *De la excepción a la regla: El Regionalismo en el orden comercial internacional del Siglo XIX*, Revista Análisis Económico N° 40, Universidad Autónoma Metropolitana, Distrito Federal, México, 2004.
- ESPÓSITO, Carlos, *El Mercosur entre el Regionalismo y el Multilateralismo*, En: Iberoamérica ante los procesos de integración, Actas de las XVIII Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho internacional y Relaciones internacionales, Madrid, 2000.
- ESTEVADEORDAL, Antoni, Caroline FREUND y Emanuel ORNELAS, *Does Regionalism Help or Hinder Multilateralism? An Empirical Evaluation*, Paper prepared for conference on The Sequencing of Regional Economic Integration: Issues in the Breadth and Depth of Economic Integration in the Americas, Notre Dame University, September, 2005.
- LIZANO, Eduardo y Anabel GONZÁLEZ, *El Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y los Estados Unidos de América*, Documentos 7, Academia de Centroamérica, San José, 2003.
- LÓPEZ, Nehemías, *ALCA y Tratados de Libre Comercio*, Fundación Friedrich Ebert, Managua, 2003.
- MARCEAU, Gabrielle y Cornelis REIMAN, *When and How is a Regional Trade Agreement Compatible with the WTO?*, Legal Issues of Economic Integration, Vol. 28, N° 3, 2001.
- MIKIO Kuwayama, José DURÁN y Verónica SILVA, *Bilateralism and Regionalism: Re-establishing the primacy of Multilateralism a Latin American and Caribbean Perspective*, Comercio Internacional Series, CEPAL, N° 58, Diciembre 2005.
- PARK, Sung-Hoon, *East Asian Economic Integration and Regionalism: Finding a Balance between Regionalism and Multilateralism*, European Institute for Asian Studies Briefing Paper, 2002.
- Korea Review of International Studies*, Vol. 4, N° 1, 2001.
- WINTERS, Alan, *Regionalism vs. Multilateralism*, Policy Research Working Paper N° 1687, World Bank, 1996.
- YOUNG, Soogil, *Globalism and Regionalism: Complements or Competitors?* Korea Development Institute, Policy Monograph, Seoul, 1993.

Revista Electrónica de Estudios Internacionales, N° 1, 2000 [www.reei.org](http://www.reei.org)

<http://www.eias.org/publications/briefing/2002/eaeeconomicint.pdf>

<http://www.maketradeair.com>

<http://www.nd.edu>

[www.wto.org](http://www.wto.org)