

La OMC y el espacio para la política comercial. Lineamientos para (re)pensar la intervención estatal en los países periféricos.

Juan E. Santarcángelo¹ y Juan M. Padin²

Resumen

La OMC es un organismo internacional de naturaleza intergubernamental conformado por 164 países Miembros que dan cuenta del 98% del comercio mundial. Entre sus funciones se destaca la administración de los acuerdos comerciales que rigen los principales aspectos del comercio internacional, los cuales han redimensionado la habilidad de actuar y aplicar políticas por parte de sus integrantes. En este orden, el objetivo del trabajo es analizar la influencia de la OMC en el espacio para la política de un país periférico; y proponer alternativas para repensar las políticas de desarrollo.

Palabras clave: OMC, Espacio de política, desarrollo económico, periferia

JEL: F13, O19, O54

Abstract

The World Trade Organization is an international intergovernmental organization which has 164 member countries that account for 98% of world trade. The administration of the trade agreements that govern key elements of international trade is included within its functions. These agreements have provoked a structural transformation on the ability that countries have to apply economic policies. In this context, the aim of this paper is to analyze the role played by the WTO regarding the policy space (current and potential) that a peripheral country has, and derive some alternatives to rethink development policies.

Keywords: WTO, policy space, economic development, periphery

¹ Investigador Independiente del CONICET y de la Universidad Nacional de Quilmes, Argentina. jsantar@gmail.com

² Universidad Nacional de Quilmes, Argentina. jmanuelpadin@gmail.com

La OMC y el espacio para la política comercial. Lineamientos para (re)pensar la intervención estatal en los países periféricos.

1. Introducción

La firma del Acuerdo de Marrakech por el cual se estableció la Organización Mundial del Comercio (OMC) el 1° de enero de 1995 fue el punto de cierre de un arduo proceso de negociación a nivel multilateral que le dio forma a un conjunto de regulaciones del comercio internacional destinadas a garantizar la libre circulación de mercancías y servicios a nivel global en un marco de previsibilidad, transparencia y no discriminación. Este acuerdo, concluido en pleno avance del neoliberalismo a escala mundial, logró ampliar el alcance original del Acuerdo General sobre Aduaneros y Comercio de 1947 (GATT de 1947, por su acrónimo en inglés) más allá del comercio de mercancías incluyendo entre otras cuestiones, el comercio de servicios, los derechos de propiedad intelectual, y las medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio.

Luego de la euforia inicial ante los supuestos beneficios que acarrearía el “libre comercio”, especialmente en el caso de los denominados países en desarrollo (en adelante, PED), se abriría una etapa de mayor reflexión ante la evidencia de que algunos de los compromisos asumidos habían redimensionado la habilidad de actuar y aplicar políticas comerciales, teniendo en cuenta que múltiples herramientas que se habían usado tradicionalmente para alcanzar el desarrollo fueron limitadas o prohibidas por las nuevas regulaciones (Padin, 2017, 122).

En este marco, el objetivo general del trabajo es analizar el espacio para la política (actual y potencial) que tienen los países Miembros de la OMC a efectos de ofrecer lineamientos que permitan preservar y ampliar el margen de acción disponible con que cuentan, en particular, los países periféricos. Con estos fines, el trabajo se estructura en tres secciones, luego de esta breve introducción. En la siguiente sección examinamos las principales características de la OMC; y realizamos una sintética revisión de las principales teorías del comercio internacional, así como del papel que tiene el espacio para la política (policy space) en este contexto. En la tercera sección se presentan ciertos principios y artículos del GATT de 1994, se detallan las características principales del sistema de solución de diferencias, se da cuenta de la finalidad de los acuerdos multilaterales sobre el comercio de mercancías, y se enumeran algunas alternativas para ampliar el espacio de política en la OMC. Finalmente, se incluyen las principales conclusiones del trabajo y un conjunto de lineamientos a los fines de (re)pensar la intervención estatal en los países periféricos.

1.2 La Organización Mundial de Comercio

La OMC es un organismo internacional de naturaleza intergubernamental conformado por 164 países Miembros que explican el 98% del comercio mundial. Sus funciones abarcan la administración de los acuerdos comerciales suscriptos en su ámbito; la provisión de asistencia técnica a los PED; la supervisión de las políticas comerciales nacionales de sus integrantes; la cooperación con otros organismos internacionales, como el Fondo Monetario Internacional (FMI) o la Organización Mundial de Aduanas (OMA). También funciona como un foro de negociación, y tiene un sistema de solución de diferencias a efectos de resolver disputas comerciales (Padin, 2017, 122).

En términos institucionales, la Conferencia Ministerial se erige como el órgano máximo de decisión del organismo. Dicha Conferencia se reúne cada dos años y cuenta con la participación de todos los países Miembros de la organización. En los períodos que transcurren entre sus sesiones, la principal autoridad es el Consejo General, del cual dependen otros órganos subsidiarios³. Los asuntos administrativos de la OMC están a cargo de una Secretaría encabezada por un Director General, la cual ofrece apoyo técnico a los distintos Consejos y Comités, presta asistencia técnica a los PED, vigila y analiza la evolución del comercio mundial, facilita información al público y a los medios de comunicación, y organiza las Conferencias Ministeriales.

Es dable señalar que la gran mayoría de los integrantes de la OMC son PED. No obstante, la organización no cuenta con una definición precisa respecto a lo que significa ser un “País en Desarrollo” o un “País Desarrollado”. Son los Miembros los que se definen a sí mismos. Esta cuestión no está exenta de disputas: otros países pueden no aceptar que un Miembro se acoja a las disposiciones de trato especial y diferenciado previstas para los PED, que suelen incluir periodos de transición más largos, y la posibilidad de recibir asistencia técnica⁴.

Otro punto relevante es que a diferencia de otros organismos internacionales como el FMI donde existe un sistema de cuotas que, básicamente, determina el número de votos que le corresponde a un miembro en las decisiones del Organismo, en la OMC cada miembro tiene un voto (Padin, 2017). A pesar de ello, las determinaciones de mayor relevancia suelen adoptarse por consenso. En caso de no alcanzarse un acuerdo, se prevé que las decisiones de la Conferencia Ministerial o del Consejo General se tomen por mayoría simple de los votos⁵. (OMC, 2015).

Dada la cantidad de Miembros y el sistema de votación, podría legítimamente esperarse que el régimen sea equilibrado y reconozca las disparidades existentes entre sus Partes. Lamentablemente, esa no es una descripción adecuada de su funcionamiento real. Aunque la regla del consenso puede incentivar la construcción de una agenda común, en la práctica se produce un agudo desequilibrio donde suelen primar los intereses de los países desarrollados (en adelante, PD)⁶. Se impone allí, como elemento subyacente, la realidad del comercio internacional: el 6% de los integrantes de la OMC (10 miembros, contando individualmente a los países de la Unión Europea) explican más del 50% del comercio mundial. Esta “elite” está conformada únicamente por PD, a excepción de

³ Por caso, el Consejo del Comercio de Mercancías, el Consejo del Comercio de Servicios, el Consejo de los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el comercio, Comités, Grupos de Trabajo, entre otros.

⁴ El grupo de los PED “...siempre constituyó un grupo heterogéneo, y difícil de unificar como una categoría de análisis. En efecto, salvo para determinadas posiciones políticas, desde la aparición del llamado “Tercer Mundo” en los años ‘60 por aplicación o consecuencia de la oposición este-oeste definida por la “Guerra Fría”, el Grupo de PED nunca pudo constituirse ni objetivamente ni por decisión política en una unidad de acción” (Makuc, 1997).

⁵ No obstante, en determinadas situaciones se precisan mayorías calificadas (ingreso de nuevos Miembros y exenciones de compromisos, interpretación de acuerdos, enmiendas o adhesiones); o unanimidad (cambios en el sistema de adopción de decisiones -art. IX del Acuerdo sobre la OMC-, o modificaciones en el artículo I y II del GATT de 1994 -Trato General de la Nación más Favorecida y Listas de concesiones-).

⁶ Una crítica detallada al sistema, detallando los mecanismos utilizados para la “construcción de consensos” e incluyendo entrevistas a actores claves, se encuentra en Kwa (2003).

China. La Argentina, a modo de ejemplo, se encuentra muy lejos de este ranking, ya que da cuenta de sólo el 0,4% del comercio internacional⁷.

Ahora bien, más allá de las características específicas que hacen al funcionamiento de la OMC, resulta evidente que en su conformación influyó decididamente una visión positiva respecto del papel del libre comercio como medio para impulsar el crecimiento y el desarrollo económico. No obstante, como veremos a continuación, no existe un consenso unívoco a este respecto. Y por tal motivo es posible advertir, recurrentemente, resonancias teóricas de “viejas” discusiones en los debates contemporáneos que se producen acerca del funcionamiento del sistema multilateral de comercio.

1.3 El Espacio para la Política

1.3.1 Comercio y Desarrollo

El debate sobre el recorte del espacio para la política –entendido, en esta instancia, como la “habilidad de actuar” de los Estados- a partir de la firma del Acuerdo sobre la OMC está precedido, desde lo teórico-conceptual, por una discusión fundamental que muchas veces queda relegada (u oculta). Nos referimos a la discusión teórica que entraña la relación entre comercio y desarrollo; específicamente, a la pregunta respecto al rol que desempeña el comercio internacional, y sus efectos en el desarrollo de los países involucrados en estos intercambios.

El primero en analizar el rol del comercio internacional y su impacto en la riqueza de las naciones, fue el economista escocés Adam Smith (1958), que sostenía que el comercio entre naciones se basaba en la ventaja absoluta (VA). De acuerdo al padre de la economía, cuando una nación es más eficiente que otra en la producción de un bien, tiene una ventaja absoluta en la producción de una mercancía, es decir puede producir a menor costo. De modo contrario, el país que es menos eficiente tiene una desventaja absoluta con respecto a la otra nación en la producción de ese bien. Smith sostenía que el comercio internacional basado en la ventaja absoluta conduciría a que cada país se especialice en el bien en el que tiene VA, lo que generará que todos los países terminen ganando con el comercio internacional. De hecho, los países en desarrollo (los países menos eficientes) obtendrán mayores beneficios del comercio internacional.

El principal crítico de este enfoque fue el economista clásico David Ricardo (1959), cuyo marco teórico se encuentra en la base de la moderna economía del comercio internacional. Ricardo analizó críticamente la idea de VA elaborada por Smith y, sobretudo, criticó su incapacidad para explicar el comercio entre países en los que uno tiene ventaja absoluta en la producción de todos los bienes comerciados. De acuerdo al economista británico, cuando esto ocurre siguen existiendo incentivos para el comercio internacional ya que el mismo otorgará beneficios mutuos a ambos participantes. Tomando un ejemplo de dos países que producen dos bienes, Ricardo muestra que los beneficios derivados del comercio surgirán cuando la nación que tiene desventaja absoluta en la producción de ambos productos se especialice en la producción y exportación de la mercancía en la que tiene ventaja comparativa e importe los productos básicos en los que su desventaja absoluta es mayor.

La teoría de ventajas comparativas de Ricardo es una de las piedras fundamentales sobre las que se basa la moderna teoría del comercio internacional. Dicho trabajo que fue

⁷ Tomando como referencia el año 2015, con base en datos de la OMC.

continuado dentro del marco dominante, aunque con diferencias importantes⁸, por los trabajos de Eli Heckscher y Bertil Ohlin, economistas suecos de la Stockholm School of Economics. Ambos autores desarrollaron un modelo sobre el comercio internacional con el objetivo de predecir el patrón del mismo y determinar las ganancias asociadas. El modelo que elaboraron se lo conoce como el modelo Heckscher-Ohlin (HO) o como la Teoría de la dotación de los factores (Subasat, 2003).

Como alternativa a este enfoque, han surgido diversos trabajos que desarrollan otras perspectivas que critican estas miradas optimistas sobre los impactos del comercio internacional en el desarrollo económico. Resulta pertinente destacar, de modo sintético, cuatro casos que han ganado cierto nivel de aceptación en América Latina. El primero de ellos corresponde a los trabajos de Raúl Prebisch asociados a la creación de la CEPAL y el desarrollo del estructuralismo latinoamericano elaborados en 1949 y 1950 (Prebisch, 1986; Rodríguez, 2001; Bielschowsky, 2009). El Estructuralismo latinoamericano considera que las características estructurales de una sociedad determinan de modo fundamental su comportamiento. De esta manera, factores estructurales como la distribución del ingreso y la riqueza; los regímenes de tenencia de la tierra; el tipo y grado de especialización del comercio exterior; la densidad de las cadenas productivas; el grado de concentración de los mercados y el tipo de control sobre los medios de producción; el funcionamiento de los mecanismos financieros; el nivel de penetración de la innovación tecnológica, etc.; inciden decididamente en las capacidades que tienen los países para desarrollarse.

El segundo abordaje corresponde a la teoría de la dependencia, una corriente de pensamiento económico-política, surgida a partir de un cuestionamiento de la izquierda latinoamericana que consideraba inviable el camino al desarrollo propuesto por la CEPAL (Marini, 1977; Dos Santos, 2003; Hernández López, 2005; Vernengo, 2006). Para este enfoque, no solo era imposible que a partir de la industrialización por sustitución de importaciones toda la periferia se vuelva centro ya que esto implicaría la destrucción del sistema centro-periferia; sino que además, la dependencia refiere a características económicas, técnicas, sociales y políticas de las economías periféricas en su conjunto, donde ciertos procesos profundizan las raíces del atraso económico así como la inviabilidad de la periferia de alcanzar el desarrollo económico de largo plazo (Lall, 1975).

En tercer lugar, el enfoque de intercambio desigual desarrollado por el economista griego Arghiri Emmanuel (1973). Emmanuel critica lo que consideraba fundamental de la teoría de ventajas comparativas de Ricardo en el mundo actual: la inmovilidad del capital. De este modo, el autor griego analiza el impacto que la libre movilidad internacional de capitales tiene en la teoría de ventajas comparativas.

Por último, el enfoque más novedoso que permite analizar los intercambios comerciales entre países es el abordaje de Cadenas Globales de Valor (CGV). Una CGV puede definirse como una red de trabajos y procesos productivos que se llevan adelante en diversos lados del mundo y tienen como objetivo final la elaboración de un bien o

⁸ Por un lado, el autor británico sostiene la existencia de una teoría del valor trabajo, en tanto que HO se basan en una teoría subjetiva del valor. Por otra parte, Ricardo basa la especialización comercial en los costos relativos de ambos países, en tanto que para Heckscher-Ohlin, esto se determina por la dotación de factores. Finalmente, parte de supuestos que sirven de sustento al modelo planteado por los economistas suecos, son bastante más restrictivos que los que asume David Ricardo.

servicio. De este modo, este enfoque busca explicar la organización y estructura social de la economía global y sus dinámicas a partir de estudiar una cadena global de algún producto o servicio. Este, a su vez, permite comprender el lugar que ocupan las empresas líderes en general, los PD, los PED, los nodos en los que ambos participan, el modo concreto en el que se articula la producción, y cómo el excedente generado se distribuye entre todos los actores participantes (Humphrey y Schmitz, 2002; Gereffi et al., 2005; Fernández, 2015).

Como se desprende de esta breve revisión teórica sobre los abordajes existentes que analizan la relación entre comercio internacional y desarrollo, existen visiones que sostienen que los efectos de la integración internacional sólo traen beneficios (tanto para los PD como para los PED); en tanto que otros enfoques cuestionan las verdaderas posibilidades de alcanzar el desarrollo basándose únicamente en la apertura total de sus economías y en el poder del mercado internacional, y enfatizan la importancia de otras dimensiones (económicas y extra-económicas) como factores explicativos relevantes para abordar la compleja relación entre comercio y desarrollo.

Como veremos a continuación, el debate sobre el espacio para políticas a partir del Acuerdo sobre la OMC complejiza todavía más -con un menor nivel de abstracción- varios de los ejes de discusión aquí señalados, incorporando así nuevos elementos a la discusión teórica sobre el papel del comercio y el funcionamiento del sistema multilateral de comercio, y poniendo en primer plano la relevancia que pueden tener en la actualidad ciertas configuraciones jurídico-institucionales.

1.3.2 El espacio de política

Cuando un Estado firma un acuerdo comercial asume voluntariamente el compromiso de limitar su espacio para la política a cambio de otros beneficios, como un mejor acceso a los mercados, un trato preferencial, o un sistema basado en normas que otorgue transparencia y previsibilidad. Esto no es algo nuevo. La limitación del margen de acción siempre es un punto de tensión en cualquier negociación.

Lo relevante, en todo caso, es evaluar la naturaleza y el alcance de tales restricciones, y cómo éstas pueden afectar el espacio para las políticas de desarrollo a nivel nacional en un país como Argentina. En ese orden, resulta indispensable justipreciar la dimensión normativa a la luz de los beneficios esperados, e indagar si esos compromisos permiten (y de qué modo) alcanzar los objetivos de política que traza cada Estado en función de la orientación política dominante.

A lo largo de los años, los PD y los países de industrialización reciente utilizaron un conjunto de herramientas para impulsar el desarrollo que desde mediados de los años 1990 y como consecuencia de la firma del Acuerdo sobre la OMC se encuentran vedadas o seriamente limitadas⁹. Durante la vigencia del GATT de 1947, el incumplimiento de la normativa multilateral era comúnmente pasado por alto. De acuerdo a Di Caprio y Gallagher (2006:785), éste funcionaba básicamente como un foro para que los países industriales negociaran concesiones arancelarias. En consecuencia, no era usual la inclusión de las preocupaciones de los PED. Pero tampoco existía una vigilancia activa

⁹ Sobre el particular, ver Amsden, 2000; Rodrik, 2001; Wade, 2003; Chang, 2002 y 2005a; Shadlen, 2005a y 2005b; Kumar y Gallagher, 2007; o Akyuz, 2008a.

sobre las políticas nacionales que aplicaban éstos últimos, ni respecto a su consistencia con la normativa multilateral.

Al respecto, como mencionan Lavagna et al (1985), el GATT podía pensarse como un sistema solar donde los países centrales cumplían el papel del sol y el resto de los países -de menor peso específico- eran cuerpos que orbitaban a su alrededor. Este último grupo podía actuar con cierta libertad dentro de los límites normativos en los que se hallaba inserto; no obstante, sus grados de libertad estaban determinados por el eventual efecto de sus medidas en el sistema multilateral, y sobre el comercio de los países centrales, en particular. Esto cambió radicalmente con la creación de la OMC, que dio lugar a un nuevo régimen de política que expandió su alcance y fortaleció los mecanismos de cumplimiento de las nuevas regulaciones, como prontamente lo evidenciaron aquellos Miembros que continuaron aplicando políticas de carácter selectivo (y no horizontal), como el control de importaciones, los requerimientos de contenido local, etc.

La preocupación de los PED respecto al impacto de los acuerdos abarcados sobre su margen de acción salió a la luz a pocos años del establecimiento de la Organización¹⁰. En el marco del proceso preparatorio de la Conferencia Ministerial de Seattle (Estados Unidos, 1999), la delegación de Venezuela realizó un planteó que constituyó un hito en el debate sobre el luego denominado “espacio para políticas” o “policy space”. El país sudamericano subrayaba la necesidad de darle un contenido sustantivo a la “dimensión del desarrollo” que vaya más allá de la concesión de periodos de transición y la provisión de asistencia técnica a los PED, con la finalidad de que éstos puedan ajustarse a lo dispuesto en los acuerdos abarcados. La propuesta de Venezuela fue el punto de partida para que un conjunto de países e intelectuales le dieran vida a una rica discusión acerca de las consecuencias que podía acarrear la normativa OMC en el caso de los PED.

Una segunda fase de este debate, que podríamos denominar de “diseminación”, se produjo entre la Conferencia Ministerial de Seattle (1999) y la Conferencia Ministerial de Cancún (2003) ante la pretensión –fallida- de Estados Unidos, la UE y Japón de ampliar la agenda de compromisos hacia nuevas esferas (como las compras públicas, inversiones, competencia y facilitación del comercio). Esto hubiese implicado una reducción adicional del espacio para políticas, razón por la cual varios PED, intelectuales y organizaciones internacionales como la UNCTAD y la CEPAL aunaron fuerzas en múltiples foros y lograron incluir estos temas en agenda.

Desde esos años a la actualidad, el debate perdió la intensidad inicial que marcó sus comienzos, pero fue ampliándose a nuevos campos, incluyendo investigaciones sobre el espacio de políticas en disciplinas específicas (subsídios, agricultura, propiedad intelectual, etc.); la utilización histórica de los espacios por parte de los PD y PED; el impacto de los espacios en ciertos sectores económicos; su relevancia en las negociaciones comerciales bilaterales o regionales; etc.

En este punto, y antes de adentrarnos en algunos nodos centrales del debate acerca de las consecuencias del Acuerdo sobre la OMC, es preciso señalar distintos elementos definitorios del “espacio para la política” presentes en la literatura especializada. Varios

¹⁰ Dentro de este grupo de países, se destacaban las principales economías de América Latina, cuyos gobiernos aplicaron -con mayor o menor intensidad- las medidas aludidas durante el periodo de la industrialización sustitutiva de importaciones (1930-1970). A pesar del cambio de orientación de la política económica que se produjo entre los años '80 y '90 en las principales economías de la región, la pérdida de determinados instrumentos de política despertaba temores, particularmente en contextos de inestabilidad como los que se desataron desde mediados de los años 1990 ante el estallido de sucesivas crisis financieras.

de estos elementos exceden el necesario análisis de las disposiciones OMC (dimensión jurídica), pero son ineludibles a los fines de contar con un conocimiento más acabado respecto a cómo se conforma el espacio para la política y cuál es el “espacio verdaderamente existente”.

En esa línea, tomando como referencia las reflexiones de Hamwey (2005), Abugattas y Paus (2006), Mayer (2009), Chang (2005a), Akyuz (2008b), Rodrik (2001) y Lall (2004), podemos concluir que la habilidad de actuar de los Estados, las posibilidades mismas de llevar adelante ciertas medidas de política, se encuentra restringida por múltiples variables que podemos clasificar -a grosso modo- como “endógenas” y exógenas”¹¹.

Las restricciones endógenas incluyen, entre otras dimensiones, inadecuados recursos institucionales, financieros, humanos, y de infraestructura; el tamaño de cada Miembro y las características de su economía; la voluntad política, condicionada a su vez por los intereses económicos que dominan la agenda pública (o, más precisamente, estatal); y la aceptabilidad (o no) de ciertas políticas por parte de actores relevantes. Aquí, indudablemente, un enfoque que haga eje en la economía política de la política comercial externa es fundamental para lograr una caracterización acabada de varias de las dimensiones mencionadas.

Entre los factores exógenos sobresalen los acuerdos internacionales (como el Acuerdo sobre la OMC), y otros acuerdos bilaterales y regionales¹², que pueden restringir aún más radicalmente el espacio para políticas disponibles, especialmente en el caso de los PED. Shadlen (2005a y 2005b) advierte sobre este fenómeno, señalando la necesidad de evaluar detenidamente las consecuencias que estos nuevos acuerdos o tratados podrían ocasionar a la política industrial a mediano plazo, y sugiere examinar la potencial mejora en el acceso a mercados *vis a vis* los efectos sobre la reducción de los espacios para aplicar políticas industriales.

Otros factores también son significativos. A saber, las condiciones de los mercados internacionales; las decisiones de política que toman otros países; las presiones de los PD, de los organismos internacionales y de otros actores (empresas multinacionales, medios de comunicación, calificadoras de riesgo, ONGs, etc.); los flujos de capital; las políticas de ajuste, desregulación o liberalización; etc.

Teniendo en cuenta la multiplicidad de elementos citados, es claro que cada país, en función de su situación económica, política y social particular y el tipo de compromisos internacionales asumidos, tiene un margen de acción específico. En consecuencia, identificar los limitantes que condicionan las posibilidades de desarrollo del país es una tarea de primer orden, cuyo resultado es central para lograr un doble propósito: preservar el espacio para políticas todavía existente, y ampliarlo en aquellas áreas definidas como “estratégicas”.

¹¹ Los elementos que restringen el espacio para políticas de los países Miembros exceden los aquí mencionados. En este apartado, a efectos expositivos, se presenta una síntesis de los factores comúnmente mencionados en la literatura.

¹² La OMC entiende por Acuerdo Comercial Regional cualquier acuerdo comercial recíproco entre dos o más partes, que no tienen por qué pertenecer a una misma región. A inicios de mayo de 2018 había 287 Acuerdos Comerciales Regionales (ACR) en vigor, contando las mercancías, los servicios y las adhesiones por separado (Fuente: Regional Trade Agreements Information System, OMC).

1.3.3 Las consecuencias del Acuerdo sobre la OMC

La tarea de interpretar la reducción del espacio para política ha contado con el aporte de numerosos autores desde distintas vertientes teóricas. Es posible distinguir, en términos generales, tres posiciones diferenciadas. En primer lugar, aquellos que consideran que el impacto no es tan gravoso y que los acuerdos abarcados permiten la utilización de una amplia gama de instrumentos de política. En segundo lugar, quienes entienden que la reducción del espacio sí es sustancial y limita seriamente el universo de posibilidades disponibles para los PED. Por último, los intelectuales que consideran que hay que ajustarse a las disposiciones de la OMC, dado que alejarse de las reglas del sistema multilateral (y del libre comercio) solo puede producir un daño (auto-infligido) para el Miembro que tome ese camino.

Un aporte fundamental dentro de la primera posición lo realiza Amsden (2001), quien sostiene que en un contexto más liberal los países pasaron de implementar “mecanismos de control” a “mecanismos de resistencia”, cumpliendo con la letra del Acuerdo sobre la OMC pero no necesariamente con su espíritu. Asimismo, considera que aún resulta posible promover la industria; apoyar el desarrollo científico y tecnológico; o modificar compromisos arancelarios. También existen herramientas para afrontar un incremento desmedido de las importaciones (en industrias concretas), o para limitarlas si la balanza de pagos de un Miembro se encuentra en una situación crítica (Amsden, 2000). Las restricciones que enfrentan los países, en realidad, no están asociadas al plano legal; lo determinante son las presiones que ejercen las principales economías desarrolladas a favor de una apertura radical (Amsden e Hikino, 2000).

Otros autores enfatizan que el nuevo entramado normativo permite impulsar el desarrollo del sector manufacturero, el desarrollo regional y la protección ambiental, al tiempo que regula la utilización de varias medidas de protección destinadas a industrias específicas (Bora et al, 2000; Pangestu, 2002). Por otra parte, afirman que sigue siendo posible implementar ciertas políticas macroeconómicas (tipos de cambio y régimen de cuenta capital), y hay un espacio considerable para fijar políticas respecto a la IED, la competencia, y los estándares laborales y ambientales (Akyuz, 2008b). En el caso de los PD, finalmente, destacan que las medidas que están prohibidas bajo el marco OMC son aquellas que tienen una importancia menor para países con un grado avanzado de desarrollo, los cuales dependen de tecnologías intensivas en conocimiento (Weiss, 2006).

Desde una postura crítica, varios autores alegan que el Acuerdo OMC tuvo un rol central al limitar el espacio de la política comercial externa y recortar las modalidades y el alcance de la intervención estatal hasta entonces vigente (Abugattas y Paus, 2006; Chang, 2005a, 2005b y 2007; Cimoli et al, 2008; Cuello, 2004; Kumar, 2003; Lall, 2004; Wade, 2003). A partir de las negociaciones comerciales de la Ronda Uruguay, se experimentó una sensible reducción de los aranceles aduaneros junto a la expansión de obligaciones, abarcando disciplinas como los subsidios, las inversiones, los derechos de propiedad intelectual, y los servicios (Abugattas y Paus, 2006; Kumar y Gallagher, 2007). Adicionalmente, se determinó que los compromisos debían ser vinculantes para todos los Miembros (“todo único”).

En igual sentido, Lall (2004) remarca que uno de los efectos específicos que produjo el Acuerdo sobre la OMC fue la constricción del espacio para políticas de desarrollo industrial; fundamentalmente, del margen disponible para aplicar políticas de protección de industrias nacientes, requisitos de desempeño a los inversores extranjeros, metas de exportación e incentivos o subsidios vinculados al comercio, normas de

contenido local, o copiado y reingeniería inversa de productos¹³. Por último, Wade (2003) asevera, con mayor radicalidad, que ciertos compromisos (propiedad intelectual, medidas en materia de inversión, comercio de servicios, entre otros) constituyen una versión moderna de lo que el economista Frederick List denominaba “patear la escalera”: su finalidad reside en impedir que los PED puedan alcanzar el nivel de desarrollo que detentan los PD.

En función de estas críticas, Chang (2005a) aboga por repensar el sistema multilateral poniendo en el centro el desarrollo, y discutir con ese objeto los principios que dominan las negociaciones en la política internacional, como la idea de propiciar un “campo de juego nivelado” -a pesar de las disparidades entre las Partes-, el “trato especial y diferenciado”, la “reciprocidad menos que plena”, la “flexibilidad”, o la “autonomía nacional”.

La tercera posición está conformada por quienes sostienen que es importante ajustarse al conjunto de reglas de la OMC, y evitar restricciones que afecten el libre flujo de mercancías. Este grupo considera que detrás del debate del espacio para la política se esconden intentos de retomar las políticas de sustitución de importaciones, o de protección de industrias infantiles. En ese sentido, por ejemplo, Kleen y Page (2005) resaltan que las obligaciones tienen prioridad sobre las excepciones, y por tanto, las reglas comerciales tienen preponderancia sobre el espacio para la política. En tanto las ventajas de un entramado normativo compartido son superiores a las desventajas, cualquier debate sobre las normas (o su derogación) debe ser conducido bajo esa premisa.

Messerlin (2005) es otro referente de esta posición, y señala que es preciso ampliar la noción de espacio para la política desde una perspectiva que trascienda la política comercial a efectos de impulsar el desarrollo, al tiempo que remarca la futilidad de recurrir a políticas de protección de la industria infante con tal fin. Evans (2005), finalmente, considera que las restricciones endógenas que impone el neoliberalismo (y el Acuerdo sobre la OMC como dispositivo creado bajo esa lógica) no sólo protegen a los estados de los excesos cometidos en sus intentos de industrialización y los conduce hacia una política industrial “inteligente”, sino que pueden permitirles ganar mayor autonomía respecto a las elites locales si son estratégicamente utilizadas por los líderes políticos nacionales.

En conclusión, y más allá de las posiciones divergentes respecto al impacto que tuvo el entramado normativo de la OMC en las posibilidades de utilizar ciertos instrumentos de política comercial e industrial, resulta claro que es preciso examinar la situación económica, política y social particular que afronta cada Miembro de la OMC para evaluar las consecuencias que acarrearán las reglas que rigen el comercio internacional bajo el prisma de los espacios para la política. Esto enriquecerá, a su vez, la discusión sobre el rol del comercio, poniendo sobre la mesa otros factores (institucionales, normativos, políticos, etc.) que permiten complejizar el imprescindible diagnóstico que deben realizar los PED para impulsar su desarrollo.

¹³ La Argentina puede dar cuenta de esto ante el reciente caso denominado “Argentina-Medidas que afectan a la importación de mercancías”, motivado a partir de un reclamo presentado en 2012 ante la OMC por Estados Unidos, Japón y la Unión Europea, quienes impugnaron la utilización de Declaraciones Juradas Anticipadas de Importación, licencias de importación y de ciertos requisitos comerciales adicionales aplicados por el país (como prescripciones de contenido local), en el marco de la reaparición de la restricción externa. Ante esta situación, el Órgano de Solución de Diferencias de la OMC, finalmente, determinó la incompatibilidad de dichas medidas con el derecho OMC, lo que condujo a su derogación.

2. La reducción del Espacio para Políticas a la luz del Acuerdo sobre la OMC

A continuación, y a los fines de evaluar su incidencia respecto del espacio para políticas en los PED, se presentan sintéticamente ciertos principios y artículos del GATT de 1994, así como las características principales del Sistema de Solución de Diferencias y de los acuerdos multilaterales sobre el comercio de mercancías del Acuerdo sobre la OMC.

2.1 Los aranceles aduaneros

Por décadas los aranceles aduaneros tuvieron además de una finalidad fiscal, un papel central como herramienta de protección industrial, constituyéndose en la principal restricción en frontera. Es por ello que durante las negociaciones del GATT de 1947 los países acordaron niveles arancelarios “máximos” y decidieron “consolidarlos”. La consolidación arancelaria hace referencia al compromiso jurídico de las Partes de mantener los aranceles en determinado nivel impidiendo así el incremento de las tarifas por encima de dicho valor (arancel consolidado). Esto, más allá de otorgar previsibilidad a los operadores comerciales al limitar el margen de arbitrariedad de los Gobiernos a la hora de fijar los aranceles, también dejaba un resquicio de flexibilidad: permitía la aplicación de aranceles (tipo aplicado) a un nivel menor o igual que el arancel consolidado.

Las negociaciones comerciales consagraron a los derechos aduaneros como el único instrumento admitido para regular el comercio exterior. Por eso, junto a la consolidación arancelaria, las Partes se comprometieron a no utilizar restricciones directas a la importación (de naturaleza económica). La razón era lógica: si no se inhibía expresamente la posibilidad de determinar qué cantidad de productos podrían ingresar al territorio de cada Miembro, negociar aranceles “máximos” perdía todo sentido¹⁴.

Los resultados de las sucesivas rondas de negociaciones comerciales que se llevaron a cabo desde la creación del GATT de 1947 quedaron reflejados en las “Listas de Concesiones” nacionales, que son parte integrante del GATT de 1994. Un ejemplo resulta aclaratorio del alcance de estos compromisos: la Lista de Concesiones denominada “Lista LXIV” refleja los compromisos asumidos por la República Argentina ante la OMC. Tal como se detalla allí, el país consolidó las posiciones del arancel aduanero de importación a una tasa uniforme del 35% ad valorem, con algunas excepciones. Además, se consolidaron en un 3% “otros derechos y cargas”.

Teniendo en cuenta los compromisos de la Argentina y su comercio en 2016, es interesante remarcar algunos puntos que sobresalen al evaluar la estructura arancelaria vigente: a) el promedio simple de los aranceles (consolidados) es del 31,8%, mientras el arancel NMF aplicado es de 13,7%; b) los aranceles mayores a 15% representan el 97,8% de las posiciones consolidadas, y sólo el 36,6% de los aranceles NMF aplicados; c) si se examina el promedio ponderado de los derechos aplicados por comercio, el arancel es del 12,9% en el caso de los bienes agrícolas, y del 12,8% en el caso de los bienes no agrícolas;

¹⁴ En particular, entre las medidas no arancelarias más frecuentemente mencionadas se destacan las restricciones cuantitativas, que fijan límites al volumen o valor de las mercaderías pasibles de ser importadas (o exportadas) a través de contingentes, licencias, u otras medidas (como la limitación “voluntaria” de exportaciones). La eliminación general de restricciones cuantitativas se determinó mediante el artículo XI del GATT. Aunque los contingentes están prohibidos, no lo están los contingentes arancelarios.

d) los productos textiles y las prendas de vestir se arrojan los mayores niveles aranceles, 23,3% y 35%, respectivamente (OMC et al, 2017).

En función de lo antedicho, la Argentina cuenta con un “excedente de consolidación” (margen entre el arancel aplicado y consolidado) considerable. Empero, esta situación no habilita una modificación relevante de los derechos vigentes. Como mencionamos anteriormente, la potestad de fijar libremente el tratamiento arancelario se encuentra substancialmente limitada dada la pertenencia del país al MERCOSUR: el bloque aplica un arancel externo común (AEC) junto al resto de los socios que conlleva la fijación en conjunto del tratamiento arancelario que se le dispensa a las mercaderías originarias de países “extra-zona”¹⁵. Aunque existen excepciones, éstas representan un universo menor sobre el total de posiciones arancelarias de la Nomenclatura Común del Mercosur (NCM)¹⁶.

Es importante tener en cuenta que, con vistas a hacer efectivo el cumplimiento de los compromisos asumidos en el GATT, se determinó en el artículo II (“Listas de Concesiones”) que las Partes Contratantes debían conceder al comercio de los demás Miembros un trato no menos favorable que el previsto en sus Listas, y que los productos no estarían sujetos a derechos de aduana que excedan los niveles allí consignados. Adicionalmente, a los fines de resguardar el valor de las concesiones negociadas, se incluyeron otras disposiciones que regulan, por ejemplo, la aplicación de derechos y cargas; prohíben modificar los métodos de determinación del valor imponible; contienen previsiones para evitar que una reclasificación arancelaria impacte sobre otro Miembro; y describen qué pautas seguir para efectuar conversiones de divisas.

De todos modos, el principio de consolidación no era (ni es) absoluto. Es posible retirar o modificar concesiones arancelarias (art. XXVIII del GATT¹⁷), y/o dictar medidas

¹⁵ El Tratado de Asunción, mediante el cual se constituyó el bloque, deja en claro este punto al determinar en su artículo 1: “El establecimiento de un arancel externo común y la adopción de una política comercial común con relación a terceros Estados o agrupaciones de Estados y la coordinación de posiciones en foros económico-comerciales regionales e internacionales.”

¹⁶ Tal universo está conformado, a modo de ejemplo, por una Lista Nacional de Excepciones al AEC de hasta 100 códigos de la NCM, acorde a la Decisión N° 26/15 del Consejo del Mercado Común, que fue incorporada al ordenamiento jurídico nacional a través del Decreto N° 205/16, con un plazo máximo previsto para el día 31 de diciembre de 2021. La Argentina modificó por última vez esta Lista mediante el Decreto 673/2017. También aplican otro tipo de excepciones. A saber, la Decisión N° 25/15 del Consejo del Mercado Común, incorporada al ordenamiento jurídico nacional a través del Decreto N° 2271/15, renovó la autorización dada a los Estados Parte a fin de que puedan mantener los regímenes nacionales vigentes para la importación de bienes de capital hasta el día 31 de diciembre de 2021, y aplicar una alícuota distinta al AEC respecto a los bienes de informática y telecomunicaciones hasta igual fecha (en el caso de Argentina y Brasil, ya que para el resto de los socios se establecieron otros plazos). En similar sentido, la Decisión N° 27/15 del Consejo del Mercado Común “Acciones puntuales en el ámbito arancelario por razones de desequilibrios comerciales derivados de la coyuntura económica internacional”, internalizada mediante el Centésimo Décimo Protocolo Adicional del Acuerdo de Complementación Económica N° 18, prorrogó la autorización otorgada para elevar, transitoriamente –hasta fin de 2021- y para CIEN (100) posiciones arancelarias, las alícuotas del derecho de importación aplicable al comercio extrazona por encima del AEC, y hasta el arancel máximo consolidado por cada Estado Parte del bloque ante la OMC (esta última decisión reconoce como antecedente la Decisión CMC N° 39/11).

¹⁷ Habilita a un miembro a entablar negociaciones con otro/s miembro/s a fin de modificar o retirar concesiones en forma permanente, siguiendo determinadas normas y requerimientos; entre ellas, la compensación. Desde la creación de la OMC se llevaron a cabo más de 43 negociaciones bajo el artículo XXVIII, varias de las cuales concluyeron exitosamente (21 casos -49%- están concluidos y certificados). Argentina no participó nunca como Miembro negociador, pero si como

de excepción que justifiquen un incremento temporal de los derechos aduaneros consolidados. Por caso, a efectos de establecer derechos antidumping o compensatorios (art. II, párrafo 2.b) aplicados de conformidad con lo previsto en el artículo VI; o con la intención de hacer frente a variados inconvenientes (problemas de abastecimiento, fragilidad en la balanza de pagos, anulación o menoscabo de derechos ante el incumplimiento de las obligaciones por parte de otro Miembro, etc.)¹⁸.

En suma, y más allá de los beneficios en términos de acceso a mercados que se derivan de la reducción de los aranceles y del establecimiento de un umbral superior en las listas de los Miembros (lo cual otorga una indispensable previsibilidad), es claro que la utilización de este instrumento se encuentra limitada dentro de un marco estrecho. En efecto, la existencia de excepciones y alternativas en el derecho OMC no es lo suficientemente amplia para repensar bajo esta óptica una utilización más intensiva de los aranceles en el marco de una política de desarrollo, a lo cual se suman las limitaciones asociadas a la firma de otros acuerdos comerciales, que suelen ir aún más allá que lo dispuesto en esta organización internacional.

2.2 Nación Más Favorecida (NMF)

La cláusula NMF, considerada la norma medular del GATT y de la organización del sistema multilateral del comercio, prescribe que las mejores condiciones (arancelarias y no arancelarias) concedidas a cualquier parte contratante han de concederse automática e incondicionalmente a todas las demás (OMC, 2004). O sea, si se otorga una ventaja especial a algún país, la misma debe hacerse extensiva -inmediata e incondicionalmente- a todos los Miembros de la OMC. La finalidad de la cláusula es impedir que un país instituya prácticas discriminatorias entre productos similares originarios de otros países Miembros.

La principal disposición que aborda el trato NMF para las mercancías se incluye en el primer párrafo del artículo I (Trato general de la nación más favorecida)¹⁹ del GATT de 1994. El tratamiento igualitario previsto en este principio comprende los siguientes elementos: a) derechos aduaneros; b) cargas de cualquier clase de impuesto a las importaciones o a las exportaciones, o en relación a ellas; c) cargas de cualquier clase que graven las transferencias internacionales efectuadas en concepto de pago de importaciones o exportaciones; d) métodos de exacción de tales derechos y cargas;

parte afectada en 11 oportunidades (ante modificaciones de Armenia, Brasil, Chile, India, Ucrania, y la UE -6 veces-). En función de lo antedicho, podría argumentarse que teniendo en cuenta los años transcurridos y la cantidad de Miembros que invocaron el artículo XXVIII desde 1995, su utilización parece ser exigua. Sin embargo, esto no invalida el valor intrínseco de la herramienta, en especial a efectos de atender necesidades sectoriales específicas.

¹⁸ Otras disposiciones son pertinentes. Por caso, el párrafo 6 del artículo XXIV del GATT de 1994 hace referencia a la renegociación de concesiones arancelarias en el contexto del establecimiento de una unión aduanera; el párrafo 7 del artículo XVIII, abarca la renegociación de concesiones de parte de los PED "con el fin de favorecer la creación de una determinada rama de producción"; el artículo XXVII permite la suspensión o retiro de una concesión producto de una ronda de negociación si el Gobierno que la negoció dejó de ser Miembro de la OMC, o no llegó a serlo; también es posible suspender una concesión solicitando un waiver al amparo del párrafo 3 del artículo IX del Acuerdo sobre la OMC.

¹⁹ Referencias adicionales a este principio -directas e indirectas- se encuentran en los artículos II; III (7); IV; V (2, 5, 6); XI (1); XIII (1); XVII (1); XX (j).

e)aquellas cuestiones a que se refieren los párrafos 2 y 4 del artículo III” [los impuestos interiores u otras cargas interiores, y las leyes, los reglamentos o las prescripciones que afecten a la venta, la oferta para la venta, la compra, el transporte, la distribución y el uso de los productos en el mercado interior].

Es preciso señalar, finalmente, que la cláusula NMF abarca la discriminación de *jure* y *de facto*, e incluye ciertas excepción de carácter específico (integración regional, tráfico fronterizo, etc.) y otras de carácter general (excepciones generales, por seguridad, balanza de pagos, exención de obligaciones, mecanismos de defensa comercial, trato especial y diferenciado, etc.).

2.3 Trato Nacional

El principio de Trato Nacional, cuya norma central es el artículo III del GATT, tiene por objeto evitar la discriminación entre productos nacionales y extranjeros mediante prácticas discriminatorias al interior del mercado de cada país Miembro. Además, busca inhibir la utilización de medidas proteccionistas, mantener la igualdad de las condiciones de competencia, y proteger las consolidaciones arancelarias. Al igual que el principio NMF, también comprende la discriminación de *jure* y *de facto*.

El párrafo 1 del artículo III, en particular, instituye el fin y alcance de esta obligación a efectos de evitar que se apliquen a los productos nacionales e importados medidas internas cuyo objeto sea “proteger la producción nacional”. El artículo también cuenta con excepciones específicas (por ejemplo, se permite otorgar ventajas a los productos de origen nacional respecto a los extranjeros si los organismos gubernamentales adquirientes los destinan a cubrir las necesidades de los poderes públicos), y está alcanzado por las excepciones de carácter general mencionadas *ut supra*.

De lo antedicho, es posible advertir que los principios abordados, constitutivos del pilar de no discriminación, marcan un claro contorno respecto al tratamiento que se debe otorgar tanto a los bienes originarios de diversos países Miembros, como a aquellos bienes con relación a los nacionales. En consecuencia, en líneas generales (dado que operan ciertas excepciones), la utilización de un tratamiento discriminatorio deja de ser una opción de política. Esto tiene, evidentemente, un doble efecto: por una parte, resguarda a los países Miembros de afrontar un trato discriminatorio; pero por la otra, restringe el margen de acción con que cuenta un Estado para aplicar políticas.

2.4 El Sistema de Solución de Diferencias

El Sistema de Solución de Diferencias (en adelante, SSD) de la OMC cuenta con procedimientos estructurados y detallados, y una estricta delimitación de plazos que garantizan el avance de los asuntos bajo examen. Este mecanismo se inicia únicamente a solicitud de un Miembro, en caso de que éste considere que una ventaja resultante de los acuerdos abarcados se halle anulada o menoscabada, o que el cumplimiento de algún objetivo del Acuerdo se encuentre comprometido como consecuencia del accionar de otro Miembro.

Más allá de su rol como pieza fundamental a efectos de brindar seguridad y previsibilidad al sistema multilateral de comercio, es menester considerar el impacto del SSD en la reducción del espacio para políticas de los PED (Gallagher, 2007). Esta cuestión cobra real dimensión, indudablemente, ante el fortalecimiento de la posibilidad de judicialización de las medidas y la reducción de la flexibilidad política que implicó la

entrada en vigor del mecanismo (Thomas y Trachtman, 2009). Efectivamente, el SSDofició de catalizador del cumplimiento de las reglas y tuvo un rol relevante como factor disuasivo del establecimiento de nuevas medidas incompatibles con los acuerdos abarcados (Di Caprio y Gallagher, 2006).

El mecanismo cumple un rol clave al interpretar y hacer efectivas las reglas (Fernández Cruz, 2014). La participación, por ende, se torna es fundamental no sólo porque allí se producen antecedentes que van dando forma a la interpretación²⁰, aplicación y percepción de la normativa OMC, sino también debido a la complejidad que acarrea cualquier modificación normativa, atada a la construcción de consensos, dependiente de realidades e intereses diversos, y el lenguaje vago de las disposiciones, reflejo de arduos compromisos políticos, que ofrece condiciones para interpretaciones potencialmente conflictivas.

En tanto la interpretación de los compromisos en los acuerdos puede minar la estabilidad del espacio para la política para perseguir objetivos de desarrollo nacional (Abugattas y Paus, 2006), resulta una obviedad aclarar que la participación de los PED en las diferencias es vital a los fines de preservar el espacio disponible. Sin embargo, hay múltiples factores que limitan su participación. En este sentido, Shaffer (2006) advierte que los PED enfrentan tres tipos de restricciones: i) de carácter jurídico, asociadas a la falta de experiencia legal y capacidad de organizar información vinculada a barreras comerciales, y oportunidades de disputarlas en el SSD; ii) de carácter monetario, vinculadas al hecho de contar con recursos financieros limitados -incluyendo la contratación de estudios extranjeros para litigar-; y iii) de carácter político, directamente relacionadas al temor a eventuales represalias que pueden ejercer, mediante su poder de mercado, determinados Miembros como la Unión Europea y los Estados Unidos.

El mecanismo de solución de diferencias fue invocado en múltiples oportunidades en los 22 años de existencia de la OMC. De acuerdo a la CEPAL²¹, en este periodo se registraron más de 500 controversias, de las cuales el 60% se encuentran cumplidas, en fase de cumplimiento o en curso. Estados Unidos y la Unión Europea sobresalen como Miembros reclamantes y demandados, seguidos por otro conjunto de países desarrollados (Canadá, Japón, Corea y Australia), y ciertos PED (China, India²², México, Brasil, y Argentina²³).

²⁰ En el párrafo 2 del artículo IX del Acuerdo de la OMC se dispone que “La Conferencia Ministerial y el Consejo General tendrán la facultad exclusiva de adoptar interpretaciones del presente Acuerdo y de los Acuerdos Comerciales Multilaterales”. Por tal motivo, es importante tener en cuenta que las interpretaciones que realicen los Grupos Especiales o el Órgano de Apelación no constituyen, necesariamente, interpretaciones definitivas (Condon et al, 2013).

²¹ Los datos se encuentran disponibles en la Base de Datos Integrada de Controversias Comerciales de América Latina y el Caribe de la CEPAL, disponible en <http://badicc.cepal.org/>.

²² Un caso paradigmático de la relevancia que puede tener este sistema lo constituye el caso “DS90: India — Restricciones cuantitativas a las importaciones de productos agrícolas, textiles e industriales”. En 1997 la India conservaba restricciones cuantitativas sobre 2.714 líneas arancelarias amparando su utilización en lo dispuesto en el artículo XVIII: B (que regula las medidas comerciales adoptadas por motivos de balanza de pagos). Estados Unidos consideró que la política india no se ajustaba a lo dispuesto en el derecho OMC y solicitó la conformación de un Grupo Especial al OSD, lo cual condujo a la eliminación de dichas restricciones; esto desató una fuerte queja por parte de los funcionarios indios en la OMC, que reclamaron especialmente que no se estaban teniendo en cuenta la dimensión del desarrollo.

²³ Por ejemplo, siguiendo a Delich (2014), es posible distinguir tres etapas en la relación de Argentina con el OSD. En la primera etapa (1995-2002) el país recibió 14 consultas vinculadas mayormente a cuestiones de defensa comercial, superando a países con mayor volumen comercial como Canadá, India, Brasil, Chile y México. En contrapartida, Argentina presentó

En este sentido, debemos tener en cuenta que sobresale aquí un sesgo en la utilización del mecanismo: como advierten Fossati et al. (2015) hay determinados Miembros (desarrollados) que presentan reclamos contra países PED en asuntos sensibles vinculados al contenido local, las compensaciones comerciales, las restricciones cuantitativas, los subsidios, los controles a las importaciones, los derechos de propiedad intelectual, etc.; lo cual redundaría en una compresión del margen de acción de éstos últimos. En particular, se destacan aquí aquellas políticas industriales prohibidas, y que fueron y son ampliamente utilizadas por ‘estados desarrollistas’ (Di Caprio y Gallagher, 2006).

En síntesis, a pesar de su importancia, existen diversas razones que explican por qué los países deciden recurrir (o no) al SSD. Estas pueden agruparse, a grandes rasgos, en “fallas institucionales” y “cuestiones endógenas”. En el primer caso se destacan, por ejemplo, los altos costos de participación; los plazos que demanda el mecanismo; el temor a presiones políticas o económicas –y la inexistencia de disposiciones para contrarrestar o compensar ese accionar-; la falta de operatividad de las disposiciones de trato especial y diferenciado; etc. En el segundo caso, encontramos motivos como la falta de recursos financieros, humanos o institucionales; el déficit de coordinación pública (y pública-privada); o el tipo de participación en las relaciones comerciales y la priorización de otros mecanismos de solución de diferencias.

2.5 La reducción de espacios en los acuerdos multilaterales sobre comercio de mercancías

Como vimos, el Acuerdo General por el que se establece la OMC incluye a los Acuerdos Multilaterales sobre el Comercio de Mercancías, que comprenden además del GATT de 1994 (donde se abordan los principios básicos respecto a los bienes), a otro conjunto de Acuerdos que regulan: la Agricultura; la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias; los Obstáculos Técnicos al Comercio; las Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio; la regulación sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (Dumping y Valor en aduana); la Inspección Previa a la Expedición; las Normas de Origen; los Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación; las Subvenciones y Medidas Compensatorias; las Salvaguardias; y la Facilitación del Comercio.

Estos Acuerdos prevén compromisos concretos en cada una de las esferas mencionadas, materializando –con mayor precisión- los principios y el espíritu del GATT. A modo de ejemplo, definen qué es una subvención y en qué situación está prohibido otorgarlas (Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias); buscan que los procedimientos para el trámite de licencias de importación no constituyan, en sí mismos, una restricción al comercio (Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación); tienen por finalidad evitar que cuando un Miembro tome una medida no arancelaria para salvaguardar intereses legítimos (resguardar la salud pública, proteger el medio ambiente, preservar la salud y la vida de las personas y de los animales etc.) las exigencias que determine no constituyan restricciones encubiertas al comercio

algunos reclamos, aunque solicitó la conformación de un grupo especial en contadas oportunidades. La segunda etapa (2003-2011) fue de baja conflictividad. Se recibieron solo dos consultas que no prosiguieron en la conformación de un grupo especial, y se iniciaron 5 bajo las cuales tampoco se constituyó un panel. La tercera etapa (2012-2015) marca un periodo de mayor conflictividad, en especial con los PD. Allí sobresalen reclamos por la administración comercial (control de las importaciones); y el país formaliza otras diferencias enfocadas en productos de exportación relevantes a mercados de países desarrollados (carne, biodiesel, limones).

internacional o un medio de discriminación arbitrario o injustificado (Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio); prohíben medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio como las prescripciones en materia de contenido nacional (Acuerdo sobre las Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio²⁴), etc.

Como conclusión de esta sección, podemos aseverar el marco normativo limita claramente las opciones de política. La reducción está relacionada con la prohibición de ciertos instrumentos o acciones (exigencias de contenido local, subsidios a las exportaciones, incumplimiento de las leyes de propiedad intelectual, requisitos de desempeño, entre muchas otras), varias de las cuales ya estaban proscriptas desde la entrada en vigor del GATT de 1947, pero eran utilizadas igualmente, sin mayores penalidades o con gran flexibilidad. La limitación del margen de acción está vinculada, asimismo, a la existencia de un sistema de solución de diferencias con mayor poder disciplinador, y a la suma de nuevas disciplinas que abordan diferentes aspectos vitales en el comercio internacional.

Pero se debe advertir que el impacto de la restricción no es igual para todos, entre otras razones, porque los puntos de partida (económicos, políticos, e institucionales) son disímiles. Lo mismo puede decirse con relación a las limitaciones precitadas. Las necesidades de implementar políticas a fines de proteger la producción nacional y fomentar el desarrollo también son heterogéneas (y críticas en la gran mayoría de los PED). Por tanto, aunque contar con un sistema basado en reglas es esencial para todos, para los PED es vital que éste permita al conjunto de Miembros de la OMC interactuar en un campo de juego nivelado, constituido de forma tal que sea posible reequilibrar las relaciones entre las principales economías del planeta y el resto.

Consecuente, aquellos PED que enfrentan el enorme desafío de impulsar su desarrollo deben indagarse, a la luz del Acuerdo sobre la OMC, del entramado de acuerdos comerciales internacionales que hayan firmado, y de las políticas de liberalización comercial, qué pasos seguir para lograr dicho cometido en un mundo más integrado pero también más complejo y volátil, y con altos grados de incertidumbre.

2.6 Alternativas para repensar el desarrollo

Diversas propuestas en la literatura tienen como objeto la ampliación del espacio para políticas en la OMC. En el contexto mundial actual marcado por la agresiva política comercial externa de Estados Unidos bajo la conducción de Donald Trump, y en vistas de la agenda de temas que se discuten hoy en la OMC (su reestructuración buscando una profundización de la liberalización en nuevas disciplinas, así como una redefinición de ciertas cuestiones institucionales), parecería ilusorio depositar esperanzas en su

²⁴ Este Acuerdo debía ser objeto de revisión en el año 2000. Pero esto no condujo a ninguna decisión sustancial respecto a su funcionamiento. En ese marco, ciertos PED presionaron – infructuosamente- para ampliar el espacio para políticas, destacándose una presentación conjunta realizada por Brasil y la India en octubre de 2002 donde se proponía fomentar las capacidades nacionales de fabricación en sectores de alto valor agregado o en sectores de gran intensidad tecnológica; estimular la transferencia o el desarrollo nacional de tecnología; aumentar la capacidad de exportación en los casos en que los déficit estructurales en cuenta corriente causen o amenacen causar una importante reducción de las importaciones; etcétera.

concreción. Pero esto no les quita valor, en tanto resultan aportes válidos para repensar alternativas para los países periféricos.

Nos interesa subrayar, en particular, cinco opciones. En primer lugar, Gallagher (2007) sostiene que deben darse ciertas condiciones para impulsar el desarrollo de los PED. Entre ellas: a) que los PD honren los acuerdos existentes y acaten las recomendaciones del OSD; b) que reconozcan efectivamente el principio de trato especial y diferenciado; y c) que haya una moratoria en los tratados comerciales regionales o bilaterales.

En segundo lugar, Kumar y Gallagher (2007) entienden que los PED deberían intentar preservar la flexibilidad política y recuperar herramientas perdidas en las rondas de negociaciones, como las concesiones brindadas bajo el Acuerdo sobre las Medidas en Materia de Inversiones Relacionadas con el Comercio (Acuerdo MIC) y el Acuerdo sobre los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (Acuerdo ADPIC), con el objeto de facilitar la transferencia de tecnología y la construcción de capacidades locales. A este respecto, Kumar (2003) sugiere, por caso, que en una revisión del Acuerdo MIC se exceptúe a los PED de las disciplinas previstas en tanto su valor agregado industrial per cápita se encuentre debajo de cierto umbral; se aborden las restricciones relacionadas con el comercio que imponen las empresas transnacionales a sus subsidiarias; se regulen los incentivos para la IED; y no se expandan la lista de medidas relacionadas con el comercio del Acuerdo.

En tercer lugar, Aykuz (2008a y 2008b) aboga por incorporar mayor flexibilidad en la normativa, pero no como excepciones de trato especial y diferenciado al tiempo que prescribe la necesidad de reducir la dependencia de ingresos de capitales y de la ayuda otorgada por organismos internacionales o PD, y concentrar los esfuerzos en un pensamiento innovativo. Además, afirma que los PED deberían poder recurrir a los aranceles de modo selectivo y cuando lo precisen para el desarrollo industrial, fijando un compromiso razonable –aranceles consolidados- en base a un promedio, y dejando sin consolidar derechos en ciertos productos específicos; y considera que los acuerdos podrían tener un plazo de vigencia determinado, cumplido el cual, se deberían renegociar lo allí dispuesto. Otra iniciativa podría consistir en impulsar un mecanismo que permita a los países que se encuentran en estadios intermedios de industrialización (como Argentina) subvencionar a empresas y ramas de producción -sin restricciones referidas a su distribución- hasta determinado límite agregado.

En cuarto lugar, Hamwey (2005) propone un conjunto de iniciativas: i) fortalecer el tratamiento especial y diferenciado que se otorga a los PED; ii) ampliar la utilización de subsidios; iii) relajar los compromisos arancelarios mediante una liberalización en el uso de salvaguardias especiales; y iv) permitir la utilización de requisitos de desempeño. Adicionalmente, el autor entiende que una manera (indirecta) de incrementar el espacio sería que los PD hagan un uso diferente de las medidas antidumping; abran sus mercados de servicios en aquellas áreas de interés para los PED; y no utilicen picos arancelarios, al menos en productos críticos para éstos últimos.

En quinto lugar, Wade (2003) plantea la necesidad de impulsar una agenda de transparencia que permita un mayor escrutinio del trabajo de la OMC; adoptar reglas y procedimientos operativos más claros; reducir la vaguedad de ciertos acuerdos fundamentales; y propiciar que la Secretaría integre dentro de sus equipos más profesionales originarios de los PED.

Este conjunto de propuestas reflejan claramente la preocupación de los especialistas de PD y PED ante la reducción del espacio para políticas de estos últimos.

Pero distan de representar un cuadro acabado de las opciones existentes. En efecto, el problema central no reside en el carácter o contenido de las propuestas en sí (lo que no las exime de un examen puntilloso), sino en cuestiones de economía política, donde el poder relativo de los actores es decisivo al momento de tallar la normativa multilateral.

3. A Modo de Conclusión: Alternativas para repensar las políticas de desarrollo

Luego de más de dos décadas transcurridas desde la creación de la OMC, es claro que las negociaciones de la Ronda Uruguay tuvieron un impacto considerable en términos de espacios para la política. La amplitud de los compromisos asumidos reflejados en su cuerpo normativo, y el papel relevante que se le asignó a la Organización (y particularmente, al OSD) produjeron un hito en la regulación del comercio internacional hasta entonces vigente, más allá de la innegable presencia de múltiples elementos de continuidad legados del GATT de 1947.

La ampliación de las disciplinas restringió sustancialmente la autoridad de los gobiernos al prohibir o limitar muchos de los instrumentos de política industrial que fueran utilizados históricamente por los PD y los países del Sudeste Asiático, así como por los países latinoamericanos durante la etapa de industrialización por sustitución de importaciones. Si tomamos en consideración que la totalidad de los países que hoy son desarrollados han atravesado etapas donde sus sectores fueron activamente protegidos hasta que sus empresas alcanzaron un nivel de desarrollo que les permitió competir bajo las premisas del “libre mercado”, las perspectivas de desarrollo de los PED parecen ser más complejas que antaño.

Como señalamos, existen flexibilidades que permiten que los Gobiernos reimpongan restricciones al comercio en ciertas circunstancias: a) para lograr objetivos no económicos -proteger la salud pública o la seguridad, evitar problemas sociales ante un incremento desmedido de las importaciones, etc.-; b) asegurar una “competencia justa”, para lo cual es posible aplicar derechos antidumping o compensatorios; y c) intervenir en el comercio por razones económicas -serias dificultades en el balance de pagos, o para apoyar una industria naciente- (Hoekman y Kosteki, 2013).

No obstante lo antedicho, el resultado de los acuerdos generalmente se presenta como la consumación de una “cancha inclinada” a favor de los principales PD. En efecto, aunque la finalidad primordial de la Organización es “abrir el comercio en beneficio de todos los Miembros”, la realidad muestra que no todos obtienen los mismos niveles de beneficios. No solo por el desequilibrio resultante de la Ronda Uruguay. Sino también, básicamente, porque los puntos de partida entre los Miembros son disímiles, hay intereses contrapuestos, y existen relaciones asimétricas y jerárquicas entre los estados a nivel mundial, a partir de la disparidad de recursos disponibles.

Por otra parte, es preciso recordar que en la OMC no todos los PD deben enfrentar igual situación (ni tienen los mismos intereses ni idénticas estrategias de inserción comercial). Lo mismo es válido con relación a los PED. Por caso, hay miembros de este agrupamiento que se diferencian por su posición predominantemente defensiva y/o pasiva en el “mundo OMC”, mientras otros participan activamente en las negociaciones y buscan articular alianzas para incluir temas en agenda (y/o limitar el avance de otros).

No es razonable esperar que a partir de los compromisos asumidos el escenario descrito se modifique; especialmente, sin previsiones que impulsen cambios sustantivos

y en un contexto donde el Programa de Doha para el Desarrollo²⁵ se encuentra estancado. A esto se adiciona que los mecanismos políticos-institucionales de la OMC, las relaciones políticas y el formidable poder de lobby que ejercen los principales grupos económicos a nivel global, expectantes a los fines de moldear la normativa multilateral, actúan como obstáculos quijotescos a la hora de repensar alternativas respecto a la regulación del comercio internacional.

Sin embargo, hay Miembros que deciden enfrentar estos desafíos aún en contextos adversos, a efectos de incidir en la agenda en discusión para mejorar sus posibilidades de alcanzar el desarrollo. Podríamos decir, con optimismo, que a veces la historia les da la razón. Las relaciones entre los países no son estáticas. Y ningún Miembro está condenado de antemano a quedar hasta el fin de sus días hundido en la periferia, tal como lo demuestra el extraordinario crecimiento de varios países que se encontraban prácticamente al margen de la economía global a comienzo de los años '70. Empero, los milagros económicos suelen tener poco de milagroso, y destacarse por un esfuerzo consciente y constante que excede, más allá de su rol fundamental, el plano de las políticas públicas, e implica tomar decisiones trascendentales.

Por ejemplo, con relación a la política comercial externa los Gobiernos tienen vía libre ya sea para adaptarse a lo dispuesto en la normativa existente (pasivamente o activamente), intentar modificar los acuerdos, o renunciar a los compromisos asumidos. Ninguna de esas decisiones es neutral en términos de desarrollo. Intentar modificar aquellos aspectos de los acuerdos que hayan sido identificados como limitantes estratégicos utilizando, a su vez, el “espacio disponible” parecería ser la opción más sensata, al tiempo que sería concordante con la búsqueda de una inserción comercial dinámica. La concreción de esta política, más allá de su razonabilidad, requiere de un enorme esfuerzo y de la definición de un conjunto de elementos clave así como de la elaboración de una estrategia político-económica.

En ese sentido, en primer lugar, es inevitable determinar el tipo de inserción comercial buscada. Esta decisión no puede estar divorciada de la evolución del resto de los factores constitutivos de una política de desarrollo (como la política industrial, tecnológica, energética, fiscal, macroeconómica, etc.). De lo antedicho, se deriva necesariamente la importancia de contar con un marco general, a partir del cual definir prioridades que permitan dilucidar los pasos a seguir respecto al relacionamiento comercial de un país como la Argentina.

En segundo lugar, consideramos indispensable ampliar la noción de “espacio existente”, incluyendo allí tanto a la normativa OMC (en su sentido amplio, abarcando sus excepciones, exenciones y zonas grises) como a las “áreas de vacancia”, entendiendo por tales a aquellos ámbitos en los cuales todavía no existen compromisos multilaterales (tipo de cambio, cuenta capital, regulación de la IED, política de competencia, estándares laborales y ambientales, compras públicas, finanzas, etc.).

En tercer lugar, como señalamos a lo largo del trabajo, se debe tener en cuenta que los limitantes al espacio para políticas en la normativa OMC pueden resultar aún más agudos al conjugarse con otros elementos, de carácter endógeno y exógeno. Por ende, contar con una clara política de inserción que se refleje en el plano multilateral pero también a nivel regional y bilateral es primordial. Esta debe ser acompañada

²⁵ La Ronda de Doha, iniciada en Qatar en 2001, es la ronda de negociaciones comerciales más reciente de la OMC. Uno de sus objetivos primarios es mejorar desde la óptica comercial las perspectivas de desarrollo de los PED.

consecuentemente a nivel nacional, mediante el desarrollo de mayores capacidades (en términos de recursos económicos y humanos, infraestructura, etc.).

Por supuesto, a los fines de poder realizar operaciones comerciales es trascendental contar con un sistema basado en normas que otorgue previsibilidad y que garantice, además de transparencia, un trato igualitario y no discriminatorio. Esto no invalida, de todas maneras, el legítimo interés de los PED de armonizar esas disposiciones con sus necesidades de desarrollo. En ese sentido, no hay que perder de vista que la proliferación de compromisos (multilaterales, regionales y bilaterales) tuvo un efecto profundo en la capacidad de intervención de los Miembros en desarrollo; por ese motivo es que Akyuz (2008a) alerta que las disciplinas comerciales ahora sirven no para restringir el trato discriminatorio entre países, sino la intervención de los gobiernos vis-a-vis los mercados.

En concreto, contar con más herramientas, capacidades, y un marco jurídico más propicio, es imperativo a efectos de impulsar el desarrollo de los PED y contribuir a que el bienestar no sea sólo un privilegio de minorías. En este sentido, a pesar del discurso librecambista radical que suele azotar a nuestra región periódicamente, no debemos olvidar que los acuerdos comerciales no son un fin en sí mismo, sino un medio para alcanzar otros objetivos nodales, como erradicar la pobreza, generar más empleo, garantizar el acceso a la salud, o reducir la desigualdad.

4. Bibliografía

- Abugattas L., Paus E. (2008) Policy Space for a Capability-Centered Development Strategy for Latin America. In: Sánchez-Ancochea D., Shadlen K.C. (eds) *The Political Economy of Hemispheric Integration. Studies of the Americas*. Palgrave Macmillan, New York
- Akyüz (2008a) *The WTO Negotiations on Industrial Tariffs: What is at Stake for Developing Countries?* Trade & Development Series. 24.
- Akyüz (2008b) *Global Rules and Markets: Constraints over Policy Autonomy in Developing Countries*, Working Paper 87, ILO, Geneva.
- Amsden, A. (2000). *Industrialization under new WTO law. High-level Round Table on Trade and Development: Directions for the Twenty-first Century*, UNCTAD X, Bangkok.
- Amsden, A. (2001). *The rise of "the rest". Challenges to the West from Late-Industrializing Economies*. Oxford University Press.
- Amsden, A., Hikino, T. (2000). The Bark Is Worse Than the Bite: New WTO Law and Late Industrialization. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*. Vol. 570, Dimensions of Globalization.
- Arghiri, Emmanuel (1973) *Imperialismo y Comercio Internacional: El Intercambio Desigual*. Editorial: Siglo Veintiuno editores.
- Bielschowsky, R. (2009) "Sesenta años de la CEPAL: estructuralismo y neoestructuralismo". *Revista CEPAL* 97, Abril de 2009.
- Bora, B., Lloyd, P. y Pangestu, M. (2000). *Industrial Policy and the WTO*. UNCTAD, Policy Issues in International Trade And Commodities, Study Series No. 6.
- Chang, H. (2002) *Kicking away the ladder – Development strategy in historical perspective*, London, Anthem Press.
- Chang, H. (2005a) *Policy Space in Historical Perspective – with special reference to Trade and Industrial Policies*, Tufts University.

- Chang, H. (2005b) *Why Developing Countries need tariffs? How WTO NAMA negotiations could deny developing countries' right to a future?*, Oxfam South Center,
- Chang, H. (2007) *Incentives, Capabilities, and Space – The Evolution of World Trading System and the Future of Developing Countries*, United Nations Conference on Trade and Development
- Cimoli, Dosi, Stiglitz (2008) *The future of industrial policies in the new millenium: toward a knowledge-centerer development agenda*, Laboratory of Economics and Management. Sant'Anna School of Advanced Studies.
- Condon, B., Acosta, Y., Rodriguez, G. (2014) *La selección de foro en la Solución de Diferencias en la Organización Mundial del Comercio, los acuerdos comerciales regionales y su efecto en el sistema jurídico mexicano*, Editorial Teseo. Buenos Aires.
- Cuello, F. (2004) ¿Es Posible Preservar los Espacio para políticas de Desarrollo en la Organización Mundial del Comercio?, en FES/CIECA, (Ed.) *Desarrollo y Políticas Comerciales*. Fundación Friedrich Ebert Stiftung.
- Di Caprio, A., Gallagher, K. (2006) *The WTO and the Shrinking of Development Space*.
- Dos Santos, T. (2003): *La teoría de la dependencia. Balance y Perspectivas*, Plaza Janes.
- Evans, P. (2005) *Neoliberalism as a political opportunity: Constraint and innovation in contemporary development strategy*. En *Putting Development First: The Importance of Policy Space in the WTO and International Financial Institutions*, Kevin P. Gallagher (editor). London and New York: ZedBooks.
- Fernandez Cruz, C. (2014) *La participación de los Países en Desarrollo en el Sistema de Solución de Diferencias de la Organización Mundial del Comercio: factores que condicionan la iniciación de demandas*, Editorial Teseo. Buenos Aires.
- Fernandez, V. (2015), “Global Value Chains in Global Political Networks: Tool for Development or Neoliberal Device?”. *Review of Radical Political Economics*, vol. 47, no 2, pp. 209-230.
- Fossati, V., Iborra, M., Molina, A. (2015) *Herramientas de política industrial cuestionadas en la OMC*. *Revista Argentina de Economía Internacional*, N. 30.
- Gallagher, K. (2007) *Measuring the cost of lost policy space at the WTO*. IRC Americas Program Policy Brief, USA. Disponible en http://www.ase.tufts.edu/gdae/policy_research/AmerProgWTOMar07.pdf
- Gereffi, G.; Humphrey, J. y Sturgeon, T. (2005), “The Governance of Global Value Chains”. *Review of International Political Economy*, vol. 12, no 1, pp. 78-104.
- Hamwey, R. (2005) *Expanding national policy space for development: Why the multilateral trading system must change*. Working Paper 25. South Centre.
- Hernández López, R., “La dependencia a debate”, *Revista de Estudios Latinoamericanos*, México, 2005.
- Hoekman, B., Kostecki, M. (2013) *The Political Economy of the World Trading System: WTO and Beyond*. Third Edition. Oxford.
- Humphrey, J. y Schmitz H. (2002), “How Does Insertion in Global Value Chains Affect Upgrading in Industrial Clusters?”. *Regional Studies*, vol. 36, no 9, pp. 1017-1027.
- Kleen, P. y Page, S. (2005) *Special and Differential Treatment of Developing Countries in the World Trade Organization*. *Global Development Studies No. 2, Ministry for Foreign Affairs Sweden*
- Kumar, N. (2003) *Use and effectiveness of performance requirements: what can be learnt from the experiences of developed and developing countries?*, en UNCTAD *The Development Dimension of FDI: Policy and Rule-making Perspectives*. Proceedings of an Expert Meeting. New York and Geneva. United Nations: 72.

- Kumar, N., Gallagher, R. (2007) Relevance of 'Policy Space' for Development: Implications for Multilateral Trade Negotiations. *Research and Information System*# 120, India Habitat Center, New Delhi.
- Kwa, A. (2003) *Power politics in the WTO. Focus on the Global South*. Chulalongkorn University, Bangkok
- Lall, S. (1975), Is 'Dependence' a Useful Concept in analyzing Underdevelopment?, *World Development*, Vol. 3, Nos. 11 & 12, pp. 799-810.
- Lall, S. (2004) *Reinventing Industrial Strategy. The Role of Government Policy in Building Industrial Competitiveness*. Studies on International Monetary and Financial Issues for the Group of Twenty-Four. mimeo.
- Lavagna, R., Ablin, E., Makuc, A., Paz, A. (1985) "El GATT y sus normas: una aproximación a las cuestiones fundamentales". *Boletín Informativo Techint*, nro. 236, Buenos Aires.
- Makuc, A. (1997) La integración económica internacional y las reglas multilaterales. La Organización Mundial del Comercio del año 2000. *Boletín Informativo Techint*, nro. 289.
- Marini, R., 1977 "La acumulación capitalista mundial y el subimperialismo", Cuadernos Políticos.
- Mayer, J. (2009) Policy Space: What, for What, and Where?, *Development Policy Review*, 2009, 27 (4): 373-395.
- Messerlin, P. (2007) Enlarging the Vision for Trade Policy Space: Special and Differentiated Treatment and Infant Industry Issues, en Greenaway, D (ed.) *The World Economy, Global Trade Policy*, 1395-1407. Malden, MA: Blackwell Publishing.
- OMC (2004) *El futuro de la OMC. Una respuesta a los desafíos institucionales del nuevo milenio*. Informe del Consejo Consultivo al Director General Suipacha Panitchpakdi.
- OMC (2015). *Entender la OMC*, OMC, Disponible en https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/understanding_s.pdf
- OMC, ITC y UNCTAD (2017) World Tariff Profiles 2017. Disponible en https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/tariff_profiles17_e.pdf
- Padin, J. M., (2017) Comercio Internacional y deuda externa. El rol de la Organización Mundial de Comercio ante el endeudamiento de los países periféricos, *Revista Voces del Fénix*, n 64, UBA, pp. 120-127.
- Pangestu, M. (2002) Industrial Policy and Developing Countries, en Hoekman, B., Mattoo, A., y English, P. (eds.) *Development, Trade and WTO. A Handbook. The International Bank for Reconstruction and Development*, The World Bank.
- Prebisch, R. (1986) El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas, *Desarrollo Económico* vol. 26, n. 103.
- Ricardo, D. (1959) *Principios de Economía Política y Tributación*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Rodriguez, O. (2001) "Fundamentos del Estructuralismo Latinoamericano", en: *Comercio Exterior*, México, Febrero, pp.100-112.
- Rodrik, A. (2001). *The Global Governance of Trade As If Development Really Mattered*. United Nations Development Programme, New York.
- Shadlen, K. (2005a) Exchanging Development for Market Access? Deep Integration and Industrial Policy under Multilateral and Regional-Bilateral Trade Agreements. *Review of International Political Economy*, Vol. 12, No. 5 (Dec., 2005), pp. 750-775.
- Shadlen, K. (2005b) *Policy Space for Development in the WTO and Beyond: The Case of Intellectual Property Rights*. Global Development and Environment Institute. Working Paper N. 05-06.

- Shaffer, G. (2006) The Challenges of WTO Law: Strategies for Developing Country Adaptation. *World Trade Review*. July 2006.
- Smith, A. (1958) Investigación sobre la Naturaleza y Causas de la Riqueza de las Naciones, Fondo de Cultura Económica, México.
- Subasat, T. (2003) What does the Heckscher-Ohlin model contribute to international trade theory? A critical Assessment. *Review of Radical Political Economics*. Spring 2003. Universidad de Columbia.
- Thomas, C., Trachtman, J. (2009) *Developing Countries in the GATT/WTO Legal System*. Oxford University Press.
- Vernengo, M., (2006) “Technology, Finance, and Dependency: Latin American Radical Political Economy in retrospect”, *Review of Radical Political Economy*, vol. 38. Num. 4.
- Wade, R. (2003) What strategies are viable for developing countries today? The World Trade Organization and the shrinking of ‘development space’. *Review of International Political Economy*, 10(4), 621-644.
- Weiss, L. (2006) *Gobernanza global, estrategias nacionales: cómo los estados hacen espacio para desenvolverse bajo la OMC*. Versión revisada de la ponencia presentada en la Conferencia Internacional sobre la Política y las Políticas La Política y las Políticas en un mundo que se globaliza, 24-26 de julio, 2003, Bristol University.