

Los primeros acuerdos entre México y Estados Unidos para la reforma del NAFTA, confirman que la guerra comercial en curso puede derivar en nuevas reglas de juego y quizás cambios institucionales de las dimensiones de Bretton Woods.

Las formas heterodoxas del presidente Trump no deben ocultar que sin tratados comerciales entre los grandes jugadores, solo bajo la OMC, tanto China como Europa, inclinan la cancha de juego a su favor más que los Estados Unidos¹. Las amenazas y los pretextos de seguridad nacional o de balanzas comerciales, son una manera de presionar negociaciones para equilibrar la cancha. El eslogan de la campaña presidencial de Donald Trump “*make America great again*” anunció abiertamente medidas proteccionistas y revisión de tratados comerciales, que se han venido cumpliendo al pie de la letra.

Lo que parecen veleidades del presidente Trump puede tener más respaldo institucional en los Estados Unidos de lo que nos imaginamos, así las formas no sean de buen recibo. Si los cambios que propone la Casa Blanca ofrecen una perspectiva mejor que el *statu quo* considerado injusto, se puede allanar al Presidente el manejo político interno, especialmente ante el Congreso, para la firma de nuevos tratados comerciales.

Las disciplinas tradicionales que complementan los compromisos de libre comercio pueden ser ya insuficientes para la fuerza y la velocidad que han adquirido las TICs, los servicios, la propiedad intelectual (creatividad), los estándares laborales, los movimientos de capitales y la circulación de mano de obra calificada en la economía globalizada.

La renegociación del NAFTA ha sido una batalla desigual ante dos socios con poco margen de maniobra. El acuerdo anunciado con México a fines de agosto, además de presionar a Canadá, luce aceptable para mantener un comercio vigoroso intra-NAFTA, pero sus efectos pueden ir más allá de Norteamérica por restrictivos, afectan las inversiones, la localización de plantas y el funcionamiento de las cadenas globales de valor –CGV-.

Sin entrar en los detalles técnicos poco conocidos de la negociación con México y Canadá, tenemos los elementos gruesos que son indicios de algunos cambios que pueden replicarse en otros tratados y, eventualmente, en la OMC. Veamos:

¹ Desde el ingreso de China a la OMC en 2001, su proceso de asimilación de las reglas multilaterales ha sido ambiguo y ha enfrentado desde entonces 42 demandas en diversos casos como impuestos a tecnologías, restricciones a vehículos y autopartes, subsidios y ayudas internas, inobservancia en propiedad intelectual, restricciones a servicios financieros y de entretenimiento, restricciones a exportaciones, a importaciones de productos agrícolas y confecciones, medidas de defensa comercial, entre otros. La solución de restricciones regionales en los 28 países de la Unión Europea es más engorrosa que la de cualquier país individual, y los promedios tarifarios de la Unión Europea (11,1% en agricultura y 4,2% en industria) son superiores a los de Estados Unidos (5,2% en agricultura y 3,2% en industria).

- Se fija una vigencia del acuerdo -en principio de 16 años- renovable, con revisiones periódicas -de 4 a 6 años-. Esta cláusula es desalentadora para las inversiones productivas de largo plazo y mina la confianza que ofrecen los tratados con vigencia indefinida.
- El incremento a 75% de contenido regional para vehículos² convierte la norma de origen en una restricción al limitar demasiado la participación de componentes ajenos al NAFTA y se aproxima al concepto de requisito de desempeño. La medida, además del precedente de usar normas de origen con propósitos restrictivos, afecta la competitividad de fabricantes de vehículos en los tres países que están insertados en las CGV.

Algunos fabricantes de vehículos establecidos en México podrían preferir la competitividad que les da las CGV, en lugar de cumplir la exigencia de origen y pagar el arancel del 2,5 % consolidado por los Estados Unidos en la OMC. Pero queda la espada de Damocles de las reformas que vendrán en la OMC, y si en esa caja de pandora entra una revisión de los aranceles consolidados.

- Adicionalmente, para tener acceso a las preferencias del NAFTA, el 40% del costo de la mano de obra en vehículos livianos debe incluir salarios de mínimo 16 dólares/hora. El porcentaje sube a 45% en la fabricación de vehículos pesados. Esta cláusula inédita para normas de origen, mete presión en asuntos laborales junto a una nueva exigencia vinculante para el NAFTA de adoptar las disciplinas laborales de la OIT. Con ella se impacta localización regional de plantas y, de replicarse en otros acuerdos, los costos laborales serían imposibles de cumplir en muchos países en desarrollo.
- Otro cambio importante que habría aceptado México -mas no Canadá- es la flexibilización en los instrumentos de solución de controversias y la autonomía de cada país para manejar procesos de defensa comercial en el NAFTA (salvaguardias, dumping y subsidios). Flexibilizar las cláusulas de solución de controversias preocupa porque Estados Unidos le apunta a liberarse del Órgano de Solución de Diferencias de la OMC que es la única institución conocida en la que un país pequeño puede derrotar a una potencia.

Como era previsible, los cambios en el NAFTA hasta ahora conocidos, aparentemente aceptados por México y que Canadá podrá cambiar muy poco, tienen un perfil más proteccionista que el acuerdo original.

² La información no aclara si el porcentaje es en valor agregado o en materiales. De ser esto último, sería aún más exigente.

Pero las cosas pueden ser diferentes con China, Europa y Japón que son menos sensibles a las amenazas del presidente Trump.

Sabemos que las negociaciones con China están empantanadas con las seis propuestas que Estados Unidos ha presentado: 1) Bajar el superávit con Estados Unidos³ en 200 billones de dólares para el año 2020; 2) Ceñirse a los compromisos en propiedad intelectual y suspender la piratería de tecnologías; 3) Reducir los aranceles a los niveles de Estados Unidos en productos no sensibles; 4) Eliminar las barreras no arancelarias; 5) Estados Unidos podrá restringir el acceso de inversionistas chinos en sectores estratégicos y China facilitará el acceso de inversionistas de Estados Unidos; y 6) No se controvertirá en la OMC el trato de Estados Unidos a China como economía de no-mercado.

Con Europa está por ahora sobre la mesa la amenaza al emblemático sector automotor y lo que puedan acordar ambas partes en la subsidiada agricultura. No podemos tampoco ignorar el resultado del Brexit que debe estar definido en 2019. Al momento de escribir estas líneas aún caben todas las posibilidades en esas negociaciones. Desde la más remota de revertir la decisión de retiro, hasta la extrema de un divorcio total para dejar la relación entre el Reino Unido y la Unión Europea bajo las reglas de la OMC.

Japón, puede ser el menos damnificado de la tormenta porque por ahora no parece muy afectado con los misiles comerciales de la batalla y todas sus principales marcas de vehículos se fabrican en los Estados Unidos.

Las pregunta que surge es si los vectores que se están dibujando en el nuevo NAFTA y en las propuestas de Estados Unidos pueden replicarse en otros acuerdos comerciales. Nos referimos al uso de normas de origen con propósitos restrictivos y de requisitos de desempeño, a la flexibilización de mecanismos de solución de controversias, a la autonomía en el manejo de medidas de defensa comercial, al fortalecimiento de estándares laborales y equilibrios salariales, a la sujeción de los compromisos al concepto de comercio justo o equilibrado, a la potencial exclusión de sectores sensibles, a las restricciones a determinadas inversiones.

¿Plantearía esto un modelo de orden comercial más cerrado en el hemisferio americano, otro en Europa y otro en Asia? ¿Sobrevivirá la OMC en tal escenario?

En estas condiciones, ¿qué le espera a América Latina y cuál será su papel en la configuración de los ajustes a las reglas del comercio internacional?

³ El superávit comercial de China con Estados Unidos llegó a 395 billones de dólares en 2017 según datos de la OMC <https://is.gd/xfW13D>