

INSTITUTO TECNOLÓGICO Y DE ESTUDIOS SUPERIORES DE MONTERREY

ESCUELA DE GRADUADOS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y
POLÍTICA PÚBLICA, CAMPUS CIUDAD DE MÉXICO

*Análisis de la Ronda de Tokio: estudio comparativo entre la
teoría realista y el neoliberalismo institucional*



Jennifer García Herrero

Tecnológico de Monterrey, Campus Ciudad de México
[REDACTED]

Proyecto de Investigación Aplicada
Maestría en Estudios Internacionales
Asesor Dr. Gustavo F. Vega Canovas



Mayo de 2005

Resumen ejecutivo

La Ronda de Tokio del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT por sus siglas en inglés) que se llevó a cabo entre 1973 y 1979, fue la primera serie de negociaciones en la cual se logró estandarizar diferentes medidas no arancelarias en un cuerpo de regulación conocido como “códigos”. Aunado a esto, dicha ronda es recordada por pertenecer a la lista de las sesiones multilaterales en las cuales el tema agrícola ha sido un fracaso. Este proyecto propone un enfoque global de análisis para las negociaciones internacionales, que se llevan a cabo hoy en día, partiendo de las interpretaciones que la teoría realista de las relaciones internacionales y el neoliberalismo institucional hicieron de la Ronda de Tokio.

El realismo, bajo la guía de Joseph Grieco, señala que una de las características más importantes de los estados, debido a la estructura anárquica del sistema será la obtención de ganancias relativas mayores que las del resto de los países. Por su parte, el neoliberalismo institucional si bien reconoce la anarquía en las relaciones internacionales, ubica a los estados como maximizadores en términos de ganancias absolutas, tal como establece Gilbert Winham. Así, si bien conceptualmente ambas teorías se antojan irreconciliables, la práctica de negociación actual las vuelve complementarias.

Al comparar la interpretación que hacen ambas teorías de la Ronda de Tokio, se concluye que tanto el neoliberalismo como el realismo defienden de forma justificada el accionar de Estados Unidos y de la Comunidad Europea con respecto a la negociación de los códigos de medidas no arancelarias. Así, el enfoque descrito al final del estudio se complementa mediante ambas teorías, ya que entiende a los países en una búsqueda de mayores beneficios no por asegurar su supervivencia, sino por ubicarse en una mejor posición dentro del sistema. De esta forma, los estados se encuentran abiertos a la posibilidad de la cooperación, principalmente bajo un marco multilateral de negociación que creará un proceso de mayor reciprocidad y compromiso.

I. Introducción

La intención de este proyecto de investigación es estudiar las interpretaciones dadas por dos de las más socorridas teorías de relaciones internacionales a la Ronda de Tokio del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT por sus siglas en inglés); y a partir de ellas, proponer un enfoque que describa de forma más completa las negociaciones en materia comercial. Dicha ronda de negociación es recordada por su fracaso para solucionar el tema agropecuario, así como porque fue bajo el marco de este foro que surgieron los primeros acuerdos sobre medidas no arancelarias, aunque fueron principalmente países desarrollados quienes se adhirieron a los llamados “códigos”. Es precisamente sobre la influencia de dichos países y la forma en la que negociaron, que se han centrado los análisis realizados por los estudiosos de las relaciones internacionales.

El realista Joseph Grieco aborda dentro de su libro *Cooperation Among Nations: Europe, America and Non-Tariff Barriers to Trade* el tema de la Ronda de Tokio. En él describe las relaciones que se establecieron entre Estados Unidos y el resto de las partes involucradas en términos de obtención de ganancias relativas. Así, Grieco (1990, p. 215) establece que “where realism demonstrated its analytical strength over neoliberalism was in its superior capacity to explain EC policies toward the codes on technical barriers and government procurement. Defensive positionalism and relative-gains concerns were not just correlated with, but instead unambiguously caused, EC decisions to oppose U.S. interpretations and initiatives on several questions connected with those two codes, and they directly induced the EC’s own efforts to re-craft elements of the technical barriers agreements”.

Por su parte, Gilbert Winham intenta explicar la Ronda de Tokio desde una perspectiva del neoliberalismo institucional en su obra *International Trade and the Tokyo Round Negotiation*. En dicho libro, Winham establece que las negociaciones que ocurrieron durante la ronda se basaron más en la maximización de ganancias absolutas que en la

obtención de mayores ganancias relativas, así como en los cambios en las políticas internas de los actores internacionales, las cuales los llevaron a depender cada vez más del comercio internacional, y por tanto a buscar la cooperación en dicho tema. Winham (1986, p. 366) señala que “trade has promoted the non-conflictual aspects of negotiation and also multilateral negotiation, and the two are probable correlated. Nonconflictual negotiation, that is, where violent conflict is not an obvious alternative to the diplomatic process, is the norm in most trade negotiations.”

Así, como ya se ha mencionado, el objetivo principal de esta investigación es proponer un enfoque de estudio para las negociaciones comerciales internacionales que englobe y concilie los aspectos sobresalientes del realismo y el neoliberalismo. Para lograr lo anterior, el trabajo se ha estructurado de la siguiente forma: en un primer momento se muestra un marco teórico que explica los fundamentos de ambas teorías, haciendo especial énfasis en las diferencias entre ellas y la forma en la que estudian las negociaciones comerciales. En este aspecto se ha recurrido a autores como Kenneth Waltz y Robert Gilpin en cuanto a la teoría realista; y a Robert Keohane y Mark Zacher para estudiar al neoliberalismo institucional.

Una vez establecido el marco se procede a señalar las características principales de la Ronda de Tokio. En esta sección se han sido desglosados los principales temas que estuvieron presentes en los debates, así como la postura que los actores más importantes tomaron frente a ellos. Al mismo tiempo se ofrece una explicación sobre las técnicas de negociación utilizadas y los resultados a los cuales se llegaron, con el objeto de comprender lo ocurrido en la ronda. En la siguiente parte de la investigación se exponen las interpretaciones dadas por Grieco y Winham a la Ronda de Tokio, y al tiempo se hace un análisis sobre las mismas.

Finalmente, se realiza una comparación de las interpretaciones dada por la teoría realista y el neoliberalismo institucional acerca de las negociaciones y resultados de la Ronda de

Tokio del GATT. Lo anterior se hace para tener un fundamento en la propuesta de un nuevo enfoque que posibilite el estudio de las negociaciones comerciales en un marco más completo. Dicho enfoque, como todos aquellos que estudian las relaciones internacionales, tiene como objeto ser una herramienta más en la toma de decisiones de los actores internacionales, describiendo su realidad en una perspectiva más amplia. Así, como propósito final, el proyecto de investigación arroja una propuesta que logra empatar los dos grandes paradigmas de las relaciones internacionales, con respecto a negociaciones de corte comercial.

II. Marco teórico

Teoría realista

A partir del periodo de entre guerras, diversos teóricos comenzaron a querer darle una interpretación racional a los sucesos ocurridos entre los grandes imperios europeos. Principalmente en Estados Unidos¹ apareció un número importante de académicos quienes retomaron las ideas del historiador griego Tucídides, de Maquiavelo y de Thomas Hobbes, para crear el llamado realismo político. Dentro de este grupo se encuentran Edward Carr, Georg Schwarzenberger y Hans Morgenthau. Hacia finales de los años 70s, debido a la evidente importancia de la estructura del sistema internacional en el desenvolvimiento de las relaciones internacionales, Kenneth Waltz logra plantear una reestructuración a la teoría conocida a partir de ese momento como neorrealismo.

El neorrealismo propuesto por Waltz parte básicamente de los mismos supuestos pesimistas realistas, tales como la anarquía como característica principal del sistema internacional. De esta forma dicha estructura anárquica, más no caótica, es ahora el centro de la nueva teoría, a diferencia de las unidades del sistema, que lo solían ser. La actitud de las últimas irá condicionada por los límites que la misma estructura del sistema ejerza, más que en sus propias cualidades. Así, la estructura internacional anárquica inhibirá el deseo de los estados de trabajar juntos, más allá de que tengan intereses comunes o de que formen parte de instituciones internacionales cuyo objetivo es la cooperación interestatal.

Es importante recalcar, que lo que se encuentra detrás de esta concepción de las relaciones internacionales no es sólo la anarquía del sistema, sino el miedo de los actores por mantener su independencia y sobrevivir. Es decir, la anarquía del sistema no debe sólo entenderse como la falta de un mando que garantice el cumplimiento de las

¹ Este auge en el desarrollo de conocimiento toma lugar en Estados Unidos a raíz de su situación de aislacionismo internacional, lo cual le ofreció la ventaja a sus estudiosos de contar con un laboratorio virtual en Europa sin sufrir las consecuencias del mismo.

obligaciones de los estados; sino también como la ausencia de autoridad que controle el uso de la violencia. Partiendo de este enfoque, los estados no pueden asumir que seguirán siendo parte de la escena internacional, o que seguirán siendo independientes en la toma de decisiones; por lo tanto, deberán tener esfuerzos continuados y una vigilancia constante para asegurar su supervivencia.

Así, el realismo entiende a los Estados como “posicionalistas defensivos”, ya que reconocen que otros estados pueden destruirlos. De esta forma, su accionar en la escena internacional se verá guiado por la idea de obtener mayores ganancias relativas con respecto al resto de los actores. Bajo este esquema, los actores podrían incluso abstenerse de contar con ganancias, si este sacrificio inhibe la obtención de mejores resultados relativos para el resto de los estados. Como menciona Gilpin (1975, p. 34) “The essential fact of politics is that power is always relative; one state’s gain in power is by necessity another’s loss. Thus, even though two states may be gaining absolutely in wealth, in political terms it is the effect of these gains on relative power positions which is of primary importance.” Partiendo de esta perspectiva la cooperación deja de ser una alternativa, ya que el socio de hoy puede convertirse en el enemigo del mañana. Por tanto, los logros comunes de hoy pueden darle ventaja relativa a dicho socio en el conflicto futuro; no sólo en términos de negociación, sino también de interdependencia con quien en otro tiempo pudo haber sido un aliado. Es debido a ello que los estados deben preocuparse por las ganancias que el resto de los actores obtenga, e intentar obtener mejores resultados.

Neoliberalismo institucional

El neoliberalismo institucional, o neoliberalismo, resulta de un desarrollo de teorías de las relaciones internacionales que se presentaron con anterioridad en la historia, tales como el funcionalismo, el neofuncionalismo regional y la teoría de la interdependencia. Dichos enfoques previos, rechazaron de forma unánime los postulados realistas,

argumentando que el rol de las organizaciones internacionales en la promoción de la cooperación, anulaba el pesimismo de la teoría antagónica. No obstante esto y debido al contexto internacional de los años 70², el reformulamiento de estos postulados, que vendría a llamarse neoliberalismo institucional, acepta por vez primera algunos supuestos realistas básicos. El primero y más importante de ellos es la condición de anarquía para el sistema internacional; la cual tenderá a impedir la posibilidad de cooperación entre los actores de dicha arena. Sin embargo, los supuestos liberales básicos, tales como que el realismo al concentrarse en el conflicto deja de lado la gran oportunidad que ofrecen las instituciones internacionales para la promoción de la cooperación, permanecen intactos. Así, el neoliberalismo institucional planteará que si bien los realistas están en lo cierto al señalar que la anarquía del sistema inhibe el deseo de los estados de cooperar, ellos de cualquier forma lo podrán hacer con la ayuda de los organismos internacionales.

El neoliberalismo asume la misma definición de anarquía presentada por el realismo: la ausencia de una autoridad centralizada entre los estados; y por ello cataloga a los estados como “egoístas racionales” individuales. Bajo esta concepción, los Estados están absortos en la idea de maximizar sus propias ganancias, sin importarles lo que el resto de los actores obtenga. Así, el hecho de que alguien más intente estafar o hacer trampa es lo que debe ser la máxima preocupación, ya que es el mayor impedimento que estos “egoístas racionales” tienen para cooperar al enfrentar intereses diversos. Sin embargo, es por ello que las instituciones internacionales cobran relevancia, ya que ellas pueden disminuir la tendencia a la estafa y asegurar la acción conjunta.

Otro supuesto realista que retomará el neoliberalismo institucional es la idea de que los estados son el principal actor en las relaciones internacionales, y que ellos actúan como agentes unitarios racionales. Dichos actores cuentan con intereses que si bien pueden ser comunes con otros estados, también se encuentran mezclados, particularmente las

² Principalmente el fin de la era de Bretton Woods y el embargo petrolero por la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP).

situaciones que de acuerdo a ellos encuadran en la versión tradicional del juego del Dilema del Prisionero (véase Keohane, 1984, p. 67):

	Cooperar	Traicionar
Cooperar	Ganar-ganar	Perder mucho-ganar mucho
Traicionar	Ganar mucho-perder poco	Perder-perder

Bajo estas circunstancias y tomando en cuenta que las relaciones internacionales ejemplifican un Dilema del Prisionero iterado, los neoliberalistas señalan que los actores internacionales tenderán a la cooperación; ya que más allá de la posible represalia en negociaciones futuras (en el muy probable caso de que los estados utilicen una estrategia de “tit-for-tat”), existen algunas fuerzas que pueden forzarlos a cumplir sus promesas, tales como las organizaciones internacionales. Al mismo tiempo, la cooperación resultará la mejor estrategia si se toma en cuenta que los costos para verificar el cumplimiento de los estados y las sanciones para los tramposos, son comparados con los beneficios de la acción conjunta (Grieco, 1990).

Diferencias conceptuales

Una vez explicados los postulados básicos de ambas teorías, resulta de gran relevancia mencionar las principales diferencias conceptuales que marcarán la pauta para las diferentes interpretaciones que dichos enfoques ofrecen sobre la Ronda de Tokio.

Base de comparación	Neoliberalismo	Realismo
Significado de anarquía	No hay una agencia central que haga cumplir las promesas.	No hay una agencia central que haga cumplir las promesas o que provea de protección.
Características de Estado		
Interés principal	Aumentar sus beneficios, definidos individualmente.	Incrementar las posibilidades de sobrevivir y ser independientes.

Base de comparación	Neoliberalismo	Realismo
Meta primaria	Obtener las mayores ganancias absolutas posibles.	Obtener las mayores ganancias absolutas posibles y la menor diferencia en las ganancias que favorecen a los socios.
Restricciones del Estado referentes a cooperación		
Rango de incertidumbre asociado a la cooperación	Cumplimiento de los socios.	Cumplimiento y obtención relativa de ganancias y acciones en que se puedan utilizar las diferencias en las ganancias, favorables a los socios.
Rango de riesgos asociado a la cooperación	Ser engañado y recibir un bajo pago a cambio.	Ser engañado y experimentar una reducción en el poder relativo si otros obtienen ganancias mayores.
Barreras a la cooperación	Preocupación del estado por el cumplimiento de sus socios.	Preocupación del estado por el cumplimiento y las ganancias relativas de sus socios.

Fuente: Grieco, 1990, p. 49.

Quizá la principal variación que se da con estas teorías recaiga en la perspectiva con la cual analizan la posición de los estados dentro del sistema internacional. Si bien ambas parten de la idea de la anarquía del sistema y por tanto ven al actor como inhibido para cooperar, la variación se da en cómo ambas entienden la naturaleza del actor. Para el realismo los estados son “posicionalistas defensivos”, buscan ganancias absolutas y se preocupan por el cumplimiento de los actores. Así, de acuerdo a este enfoque, los estados además de preocuparse porque alguien haga trampa, están absorbidos en la idea de que sus socios puedan obtener mayores beneficios en negociaciones en conjunto. Por su parte, el neoliberalismo institucional analiza a los actores como “egoístas racionales”, buscando la maximización de sus ganancias. De este modo, su única preocupación es que dentro de alguna negociación algún estado pueda hacer trampa.

Acercamiento a las negociaciones comerciales

Las dos teorías a las que hemos venido haciendo referencia tienen una aplicación especial al referirse a política económica. Para comprender dicho acercamiento se recurre a Robert Gilpin, quien ha señalado la postura tanto del realismo como del neoliberalismo institucional frente al orden económico mundial. Gilpin (2001, p. 21) menciona que la interpretación que hace el realismo de la economía política internacional rechaza la popular idea de que “economic and technological forces have eclipsed the nation-state and are creating a global world economy in which political boundaries and national governments are no longer important.” Es decir, a pesar de la integración comercial, las decisiones estatales comerciales y económicas siguen teniendo como base la idea de obtener mayores ganancias relativas con la intención de permanecer dentro de la estructura del sistema internacional. Inclusive se afirma que el interés nacional económico se centra en la obtención de una porción grande de ganancias obtenidas de las actividades económicas internacionales y en la preservación de la autonomía nacional.

En cuanto al neoliberalismo institucional, Gilpin menciona que si bien éste acepta la idea del estado como el principal actor en la escena internacional; la concepción que se tiene del estado es la de un ente liberal orientado al mercado, y por tanto interesado en la cooperación y en ganancias absolutas. Los estudiosos que desarrollan esta teoría consideran que las instituciones internacionales son lo suficientemente fuertes como para cumplir los retos de una economía internacional globalizada. Así, este tipo de organismos sentarán reglas negociadas y aceptadas para evitar el que se dé la estafa o trampa; y mediante la cooperación, los estados lograrán que el intercambio comercial se dé de forma tal que obtengan grandes beneficios.

III. La Ronda de Tokio

Contexto

El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT por sus siglas en inglés) se instauró en 1948 con la intención de agilizar y liberalizar el comercio al fin de la Segunda Guerra Mundial. Inicialmente se tenía la idea de formar una organización internacional, la Organización Internacional de Comercio (OIC), que se encargara de concentrar las nuevas reglas del comercio internacional; sin embargo, esto resultó imposible ante la negativa de algunos países, entre ellos Estados Unidos, de ratificar la carta de creación de la misma. Ante esto, los países decidieron regirse mediante las normas de GATT y establecer periódicamente una serie de negociaciones multilaterales, conocidas como rondas.

La séptima de estas rondas fue la Ronda de Tokio³, cuya conferencia inaugural magistral tuvo lugar en septiembre de 1973 en Japón, saliendo por vez primera del continente europeo. Esta serie de negociaciones resultaba necesaria en los 70 debido al incremento en el número de actores internacionales, a la crisis monetaria, así como al aumento del volumen del comercio internacional. Inicialmente el GATT fue fundado por 23 países pero para 1970 la membresía ya ascendía a 77 países, algunas de ellas naciones en vías de desarrollo con problemas y situaciones muy diferentes a las del resto de los miembros. En los más de cinco años que la ronda tuvo lugar (de 1973 a 1979) se incorporaron actores a la negociación, llegando a 102 al fin de la misma.

El aumento del volumen del comercio anual a partir de la creación del GATT estuvo por encima de la producción mundial siendo de un 7%. Lo anterior produjo una contractura en las políticas liberalizadoras de los países, al enfrentarse a fuertes presiones de ajuste, que se enfocarían más que en aranceles en subsidios a la exportación y en la implementación de medidas compensatorias intentando proteger a los productores

³ Posterior a la Ronda de Tokio tendría lugar la Ronda de Uruguay, en la cual se sentarían las bases para la creación de la Organización Mundial de Comercio (OMC) a partir de la estructura del GATT.

internos. Así, la necesidad de eliminar barreras de tipo no arancelarias surgió como una de las principales preocupaciones del tiempo. En cuanto al sistema monetario, éste enfrentó retos importantes en la década de los 70. En un primer momento, y como menciona Winham (1986), se mostró incapaz de contener los efectos de la especulación o de contar con la presencia de tasa de inflación divergentes en los países que ya participaban de forma activa en la arena internacional. Aunado a esto, se presentó el cambio con respecto a la estructura establecida en Bretton Woods. A partir de este momento el dólar americano dejó de ser el referente obligado en el tipo de cambio con respecto al oro.

Negociación

Las negociaciones de la Ronda de Tokio comenzaron de forma lenta, dedicándose el periodo inicial a la recabación y clasificación de la información necesaria, principalmente enfocada a las medidas no arancelarias. Como menciona Winham (1986), uno de los factores que retrasó la negociación fue la larga discusión que se llevó a cabo en el Congreso de Estados Unidos para autorizar al presidente a negociar en materia comercial, lo cual se haría oficial hasta el Acta de Comercio de 1974. Aunado a esto, en 1976 se llevaron a cabo elecciones en dicho país, logrando formar un equipo negociador hasta el año de 1977. De esta forma, las principales negociaciones se llevaron a cabo de 1978 a 1979. Entre los actores de la negociación se pueden identificar dos grupos. El primero de ellos conformado por los estados con un mayor volumen comercial (Estados Unidos, la Comunidad Europea, Japón, y Canadá), y el segundo por los estados en vías de desarrollo.

Institucionalmente, las negociaciones se dieron a través del Comité de Negociaciones Comerciales (TNC, por sus siglas en ingles), de cual eran miembros todos los países participantes en la ronda. El trabajo del comité se puede dividir en tres fases:

- 1) Trabajo previo a la negociación: creación de seis grupos que se enfocaran a las discusiones de los principales temas a discusión:
 - a. Productos tropicales.
 - b. Aranceles.
 - c. Medidas no arancelarias.
 - d. Agricultura.
 - e. Enfoque de sectores.
 - f. Salvaguardas.
- 2) Esta fase inició una vez que los grupos comenzaron sus debates. La principal actividad fue la solución de los problemas que fueran surgiendo con las negociaciones.
- 3) La última fase se dio al tiempo que concluyó la ronda; así, la función primordial fue la recepción de los acuerdos de los grupos, y el monitoreo del progreso en los mismos.

Las negociaciones en la Ronda de Tokio siguieron la técnica de la Ronda de Kennedy. Básicamente se requería de un acuerdo general en una fórmula para negociar los aranceles de manera multilateral. No obstante, se permitía utilizar la técnica de negociación bilateral conocida como “requerir y ofrecer”, para aquellos productos que no tuvieran una fórmula negociada. Esta última técnica consistía en la entrega de una “lista de peticiones” de los estados a los socios de los cuales buscaba una disminución en aranceles; estos últimos responderían con una “lista de ofertas”. Así, una vez que la negociación daba inicio, ésta se llevaba a cabo prácticamente de forma bilateral; aunque debido a la cláusula de Nación Más Favorecida, de la cual gozaban todos los miembros del GATT, los acuerdos eran “multilateralizados”, como observan McRae y Thomas (1987).

Las negociaciones formales, como ya se mencionó, tuvieron lugar en los grupos formados por el TNC. El grupo de aranceles intentó crear una fórmula de negociación de

aranceles que integrara el mayor número de productos en una negociación multilateral; sin embargo, no hubo un acuerdo en la misma, y fue determinada de forma independiente. Debido a la anterior, tanto el grupo de aranceles como el de productos tropicales, utilizaron mayoritariamente la técnica de “requerir y ofrecer”. Teniendo, así, poco peso como foros multilaterales en las negociaciones formales. El grupo de agricultura vio frustrada su labor por la disputa entre Estados Unidos y la Comunidad Europea; sin embargo, una vez que dichas diferencias fueron superadas, las negociaciones se llevaron a cabo de forma bilateral.

En cuanto a las negociaciones informales se refiere, éstas se dividen en tres categorías:

- 1) Negociación bilateral previa al procedimiento de “requerir y ofrecer”. Utilizadas al margen de los grupos en los casos en que no existía una fórmula de negociación arancelaria, y también durante la discusión de barreras no arancelarias.
- 2) Consultas bilaterales y plurilaterales, y discusión fuera de los grupos. Este tipo de negociaciones son las que se dan en cualquier conferencia internacional cuando los países se reúnen fuera del marco formal para crear alianzas y sentar posiciones.
- 3) Reuniones fuera de las negociaciones multilaterales de la propia ronda. El ejemplo más importante que de esto se tiene fue la reunión entre Estados Unidos y la Comunidad Europea del 1977 en Bruselas, conocida como Strauss-Haferkamp. La importancia de dicha reunión radica en que logró destrabar las negociaciones de la ronda, al llegar a un acuerdo en términos de agricultura y de la fórmula para negociar las reducciones arancelarias.

Resultados

Las negociaciones de la Ronda de Tokio finalizaron el 12 de abril de 1979 cuando, 23 de los 102 países que participaron durante más de 5 años, firmaron un *Proces verbal* que debería ser ratificado por cada uno de sus gobiernos. Los resultados de las negociaciones pueden ser clasificados en cinco acuerdos:

- 1) Reducciones arancelarias.
- 2) Revisiones al GATT relacionadas a la solución de controversias, trato especial para países en vías de desarrollo y restricciones comerciales por razones de la balanza de pagos.
- 3) Creación de 5 códigos para liberalizar barreras de tipo arancelarias. Dichos códigos se refieren a:
 - a. Subsidios y medidas compensatorias.
 - b. Compras del sector público.
 - c. Obstáculos técnicos al comercio.
 - d. Licencias de importación.
 - e. Valoración en aduana.

Aunado a esto se trabajó en la presentación de un código acerca del uso de las salvaguardas y del comercio de productos no originales. También se hizo la revisión de algunas reglas del GATT sobre antidumping.

- 4) Un arreglo sectorial para el comercio de aeronaves civiles.
- 5) Arreglos consultivos para el comercio de carne de bovino y productos lácteos.

Tomando en cuenta que durante la época de la ronda de negociaciones, Estados Unidos, Canadá, Japón y la Comunidad Europea sumaban en total dos terceras partes de las exportaciones mundiales y más del 90% de las de los países desarrollados; un importante resultado de la Ronda de Tokio fue la reducción arancelaria, por parte de estos países, de un 33% en más del 90% de los productos que importaban. Los países industrializados

reducirían, en promedio, un 40% sus aranceles a las exportaciones estadounidenses, mientras que Estados Unidos los reduciría en un 32%. Dichas disminuciones arancelarias, que se llevaron a cabo en un proceso escalonado durante un periodo de poco más de ocho años, pasaron por una fase de “armonización”; es decir, de un corte mayor para los aranceles más altos, con la finalidad de acercarlos a aquellos aranceles que ya de por sí eran bajos. Así, una vez que estos cortes fueron instaurados, el arancel promedio en el mundo industrializado cayó de un 6.2% a un 4.2%.

Entre las reducciones de tipo arancelarias que se obtuvieron con la Ronda de Tokio se encuentra la eliminación del déficit arancelario de Estados Unidos con Japón; de hecho, los aranceles japoneses se tornarían más bajos que los estadounidenses. Japón ofreció una reducción promedio de 46% para los productos estadounidenses, logrando un arancel promedio de 4.3% para dichas mercancías. Por su parte, Estados Unidos disminuyó un 30% su arancel a las importaciones japonesas, resultando en un impuesto promedio de 4.7%. Algunas exportaciones importantes estadounidenses recibieron reducciones particularmente significativas, como las computadoras, los circuitos integrados, maquinaria, papel, entre otros.

Se obtuvo una reducción sustancial en el esquema de aranceles preferenciales de la Comunidad Europea. La Comunidad Europea en los años de la Ronda de Tokio se encontraba compuesta por 9 países, y con miras a la expansión a 12 miembros, que ya habían eliminado las barreras arancelarias para el comercio entre ellos, y que comenzaban negociaciones para trato especial a algunos países de Europa Occidental y a varios estados en vías de desarrollo. Uno de los principales objetivos de Estados Unidos, en las negociaciones multilaterales, era reducir el impacto del muro arancelario de esta Comunidad Europea en crecimiento. Finalmente, los europeos ofrecieron reducir sus aranceles a las importaciones industriales de Estados Unidos en aproximadamente 35%, bajando de un 7% a un 4.5%. Este nivel reducido de protección arancelaria logra mitigar

las preferencias otorgadas a los productores internos y a las naciones que ya contaban con un trato preferencial.

Estados Unidos también obtuvo una disminución de la brecha arancelaria con Canadá. Las negociaciones lograron una reducción significativa en la disparidad entre los altos impuestos canadienses y los relativamente bajos aranceles estadounidenses. Muchas tasas canadienses se encontraban en el rango del 15%, con un número de impuestos incluso a mayores niveles. Como resultado de la Ronda de Tokio, estas altas tasas de Canadá se redujeron en 43% promedio, llegando aproximadamente a 9%. Una vez que todo esto fue implementado, los impuestos canadienses a las importaciones de Estados Unidos promediarían un 6%. Los estadounidenses encontraron ganancias especialmente en sectores como maquinaria, papel, químicos, productos madereros, computadores, entre otros.

En lo que se refiere al régimen de barreras no arancelarias al comercio establecido por la Ronda de Tokio, el primer código negociado fue el de valoración en aduana. Éste buscaba la expansión de la regla del GATT que establecía que el valor asignado a un bien importado, para efectos de aduana, debería ser el valor real del bien; evitando así el aumento de los precios para incrementar los derechos y por tanto restringir el comercio. El segundo código que se discutió fue el de licencias de importación. Éste resultó en el compromiso de los países miembros en contar con un sistema de licencias de importación que no distorsionara el comercio, evitando el incremento de las cuotas de importación. Otro código surgido de la Ronda de Tokio fue el de prácticas de antidumping. Éste estuvo constituido por el Acuerdo de Antidumping de 1967, con algunas modificaciones, para ser incluido en el Código de subsidios y medidas compensatorias.

El cuarto código fue el referido a obstáculos técnicos al comercio. La intención del mismo fue aminorar las distorsiones al comercio surgidas por los estándares técnicos y

regulaciones que los gobiernos piden a los productos como condición para ser introducidos al país. El acuerdo a que se llegó con respecto a este tema fue un compromiso por los países firmantes para asegurar que los obstáculos técnicos de sus estados no fueran preparados, adoptados o aplicados con miras a crear trabas para el comercio. Al tiempo, los miembros mostraron su intención de adherirse a las normas y estándares internacionales, con el fin de unificar las barreras técnicas, y de lograr que todas las partes cumplan con dichas medidas. Las compras del sector público fueron excluidas de las negociaciones del GATT hasta la Ronda de Tokio, en la cual se convirtieron en el tema central del quinto código emitido. Con éste, se logró que las compras realizadas por las entidades designadas del gobierno central fueran sujetas a la condición de trato nacional y a la cláusula de nación más favorecida, instituidas en el GATT.

Finalmente, el sexto código firmado fue el referido a subsidios y medidas compensatorias. Éste fue el que mostró las discusiones más álgidas entre Estados Unidos y la Comunidad Europea. Finalmente, los europeos lograron su objetivo al conseguir que Estados Unidos aceptara una prueba de daño de material al aplicar cuotas compensatorias. No obstante, los representantes estadounidenses negociaron una lista amplia de indicadores de daño material, facilitando el probar dicho daño. A cambio de la concesión de Estados Unidos, se obtuvo que la Comunidad Europea aceptara que este código obligara a los países firmantes a demostrar que los subsidios eran la causa principal del daño material a una industria local para poder imponer cuotas compensatorias.

El principal fracaso de la Ronda de Tokio fue, como es hasta nuestros días, el tema agrícola. En este caso, Estados Unidos presionó a Japón y a la Comunidad Europea para tener un mayor acceso a sus mercados. Lo anterior debido a que, como menciona Krasner (1979), si bien Estados Unidos contaba con importantes barreras para carne de bovino y productos lácteos, aproximadamente dos terceras partes de sus exportaciones agrícolas

tenía algún tipo de restricción comercial. En el caso japonés, la principal preocupación estadounidense se centraba en las cuotas a los productos alimenticios, así como a los aranceles que en algunos casos excedían el 100%. Por parte de la Comunidad Europea, la principal barrera se centraba en “recaudación variable”⁴ para equilibrar los precios de los bienes al precio comunitario. En estos casos, algunos de los aranceles excedían el 300% del valor del bien, y dichos remanentes eran utilizados como subsidio para las exportaciones de bienes a otros países en donde los productos estadounidenses no podían competir con el precio comunitario.

Aunado al tema de la agricultura, la negociación de los códigos de conducta referentes al uso de salvaguardas no fue satisfactoria. La Comunidad Europea y los países en vías de desarrollo no llegaron a un acuerdo en la selección de las medidas necesarias para la implementación de las salvaguardas, lo cual congeló la negociación. Los europeos querían mantener la autoridad de actuar de forma unilateral contra las importaciones de algunos países en caso de que se presentaran circunstancias extremas que fueran justificables. Los países en desarrollo, por su parte, veían esto como un intento de los países desarrollados por evitar el cumplimiento de las medidas pactadas cuando se tratara de sus exportaciones.

El último aspecto negociado en la Ronda de Tokio se refiere al trato a los países menos desarrollados (LDCs por sus siglas en inglés). El objetivo de estos países era asegurar un trato especial y diferenciado con respecto al comercio con países industrializados. Dicha meta fue lograda al incluir provisiones al respecto tanto en el GATT como en algunos de los códigos de barreras no arancelarias. Sin embargo, de todos los estados en vías de desarrollo que participaron en esta negociación, sólo Argentina accedió a ser miembro del GATT en 1979, siendo el único que gozó de este trato especial por algunos años.

⁴ Impuesto sobre las importaciones que varía en el tiempo con el fin de estabilizar el precio de un bien importado en el mercado foráneo. El impuesto que se establece corresponde a la diferencia entre el precio interno del bien y el precio mundial.

IV. Interpretación realista

Una vez que se ha explicado lo ocurrido en la Ronda de Tokio, se procede a explicar la interpretación dada por la teoría realista a dicha serie de negociaciones. Para ello, resulta conveniente recordar los supuestos realistas mencionados en la primera parte de este estudio. El más importante de ellos señala que los actores en la escena internacional actúan como “posicionalistas defensivos”, y que por ello su principal preocupación se centrará en evitar que otros estados puedan obtener mayores ganancias relativas. Partiendo de este marco, Grieco (1990) señala que la actuación de la Comunidad Europea con respecto a los códigos de medidas no arancelarias estuvo condicionada por la percepción que sus negociadores tenían sobre las ganancias que obtendrían tanto ellos como la parte estadounidense.

Los códigos que la Comunidad Europea patrocinó a lo largo de las negociaciones de la Ronda de Tokio fueron los relativos a valoración en aduana y antidumping, así como las reglas referentes a medidas compensatorias en el acuerdo de subsidios. Lo anterior, de acuerdo a la perspectiva realista, ocurrió debido a que las medidas contenidas en estos códigos les brindaban a los europeos altas ganancias relativas. En el periodo de armonización de dichas medidas que se dio durante la década de los 80, la Comunidad Europea se mostró optimista frente a los resultados obtenidos por los acuerdos. En el caso específico del código de valoración en aduana, el representante de la Comunidad Europea señaló que “six months of experience with the code had led the EC to conclude that the expectations for a practicable and fair system of customs valuation had been met... the new system had generally been well received by customs officials and traders alike and... the EC had indications that many customs officials had found that it was simpler and easier to apply than the previous system.” (Grieco, 1990, p. 170).

Por su parte, el código antidumping señalaba la forma en que los estados firmantes deberían ejercer acciones contra el dumping de las empresas importadoras, brindando

protecciones que nunca antes habían tenido dichas compañías. A este respecto, la Comunidad Europea fue el actor que mayores ganancias relativas obtuvo, ya que si bien es cierto que países como Estados Unidos y Canadá gozaron de las ventajas que ofreció el nuevo código a sus empresas exportadoras, también lo es que en el balance la Comunidad Europea reportó mayores empresas que aprovecharon la implementación de esta nueva regulación en materia antidumping:

Total de acciones antidumping	Países firmantes			
	Comunidad Europea	Estados Unidos	Australia	Canadá
(A) Iniciadas contra el país firmante	241	85	5	27
(B) Iniciadas por el país firmante	174	193	193	179
Balance (A – B)	67	-108	-188	-152

Fuente: Grieco, 1990, p. 174.

En lo que respecta a la regulación de las medidas compensatorias incluidas en el código de subsidios, la Comunidad Europea obtuvo similares ventajas. El cuadro siguiente muestra que fueron los países europeos quienes se beneficiaron en un mayor número de ocasiones por la protección legal brindada en el código de subsidios en lo que respecta a las medidas compensatorias:

Total de medidas compensatorias	Países firmantes				
	Comunidad Europea	Estados Unidos	Canadá	Australia	Chile
(A) Iniciadas contra el país firmante	83	1	10	1	1
(B) Iniciadas por el país firmante	5	132	8	20	83
Balance (A – B)	78	-131	2	-19	-82

Fuente: Grieco, 1990, p. 174.

Así, como señala Grieco (1990, p. 175) “the EC enjoyed very favorable gains from the customs valuation and anti-dumping codes during the 1980s, and the countervailing-measures portion of the subsidies accords, and it gave these NTB accords very strong support during that period.” Este hecho respalda la propuesta de Grieco de que el realismo explica lo sucedido en la Ronda de Tokio. Lo anterior debido a que se demuestra que la Comunidad Europea actuó en términos de ganancias relativas.

Con respecto a la actuación de la Comunidad Europea en el escenario en el cual se encontraba en una posición vulnerable en cuanto a ganancias relativas se refiere, Grieco argumenta lo que se mostrará en las siguientes líneas. El acuerdo señalado implicaba la notificación de los subsidios con los cuales contaban los países miembros; esto es, al cumplir con dicha regla, el socio notificador hacía pública información interna importante, teniendo un riesgo involucrado en el proceso. Así, para honrar el código se debía informar sobre programas de subsidio que al salir a la luz pública podrían ser sujetos a medidas compensatorias o a acciones de solución de controversias al ingresar a mercados internacionales.

De acuerdo con el autor mencionado, los países miembro de la Comunidad Europea se mostraron renuentes a aceptar lo estipulado en la sección de subsidios del código de subsidios y medidas compensatorias, debido a que ésta daría mayores ganancias a países como Estados Unidos. De esta forma, los países europeos consideraban que de aceptar la sección de subsidios, se pondrían en una situación más riesgosa que el resto de los países, puesto que su política de subsidios impactaba de forma más importante en su producción. Como señala Grieco (1990, p. 178) “all would have gained from full disclosure, but the EC’s partners would have gained more than the EC itself. Thus the EC balked at full notification of subsidies under the code or the GATT during the 1980s”. Lo anterior ocurría debido a que en los países mencionados, el número de subsidios era mucho

mayor comparado con Estados Unidos, Japón o Canadá, tal como muestra el siguiente cuadro⁵:

Países	1970	1975	1980	1982
Comunidad Europea (promedio de 9 países miembros)	2.0	2.9	3.2	3.1
Italia	1.5	2.7	3.0	3.5
Francia	2.0	2.4	2.5	2.7
Reino Unido	1.7	3.5	2.3	2.0
Alemania	1.7	2.0	2.0	1.8
Estados Unidos	0.5	0.3	0.4	0.5
Nórdicos	3.3	4.5	5.1	5.3
Canadá	0.9	2.3	2.4	2.1
Japón	1.1	1.5	1.5	1.4

Fuente: Grieco, 1990, p. 178.

En otras secciones del código de subsidios y medidas compensatorias, especialmente la relativa a subsidios a la agricultura, el accionar de la Comunidad Europea se guió no por la concepción de adquisición de ganancias relativas menor con respecto a Estados Unidos, sino por pensarse dentro de una situación de suma-cero. Para comprender la negativa de los países europeos por aceptar las restricciones hacia los subsidios a la exportación en productos agrícolas o en componentes agrícolas de alimentos procesados, resulta relevante recordar la situación del comercio agrícola en el periodo en cuestión. En la década de los 80, Estados Unidos y los países de la Comunidad Europea contaban con niveles de apoyo a sus comunidades agrícolas muy similares que equivalían, de acuerdo a Grieco (1990), a \$25 miles de millones de dólares por año. La diferencia entre ambos programas radicaba en la forma en la que se daba el apoyo. Así, si bien Estados Unidos absorbía los costos mediante impuestos internos; los europeos lo hacían a través de la implementación de recaudaciones variables en las importaciones agrícolas y de subsidios directos a la exportación.

⁵ Se indica la importancia de los subsidios en los países señalados como porcentaje de su Producto Interno Bruto (PIB).

Así, la negativa de la Comunidad Europea a apoyar un código que impulsara el desmantelamiento de todos los programas de apoyo a la comunidad agrícola se debió a que de haberse llevado a cabo, los europeos se hubieran encontrado en una situación muy desfavorecedora, mientras que algunos de sus socios se hubieron visto beneficiados. Lo anterior se explica por las pérdidas que implicaría para los productores, más allá de las ganancias en términos de bienestar para los consumidores de dichos productos. Pero aún más importante sería la pérdida en los cambios de las ganancias del comercio internacional, ya que si bien las exportaciones de Estados Unidos podrían de hecho haberse aumentado con la liberalización de la agricultura, las ganancias de la Comunidad Europea se hubieran reducido de forma importante debido a las fuentes de su apoyo a los productores agrícolas. Lo anterior queda de manifiesto en la siguiente tabla⁶, la cual señala los efectos estimados de la liberalización de los mercados agrícolas en países industrializados, partiendo de sus programas de subsidio en 1985:

Países	Cambios en el bienestar económico		Cambio en las ganancias del intercambio internacional
	Productores	Consumidores	
Comunidad Europea (para 12 miembros)	-23.6	45.7	-22.8
Estados Unidos	-14.6	8.5	1.0
Japón	-11.7	39.6	-14.5
Asociación Europea de Libre Comercio (para 5 miembros)	-5.0	7.5	-2.5
Canadá	-1.8	1.0	-1.1
Australia	0.6	-0.2	0.7
Nueva Zelanda	0.5	-0.2	0.6
Total países industrializados	-55.6	101.9	-38.6

Fuente: Grieco, 1990, p. 180.

⁶ Las cantidades se expresan en miles de millones de dólares correspondientes a 1980.

Si bien lo hasta ahora señalado con respecto a la actuación de la Comunidad Europea dentro de la Ronda de Tokio coincide con la interpretación realista defendida por Grieco, resulta relevante incorporar, como el propio autor hace, el accionar de los negociadores estadounidenses, quienes también se guiaron por la idea de obtener mayores ganancias relativas. En un primer momento, Estados Unidos había accedido a unificar sus criterios de medidas compensatorias con lo estipulado en el nuevo acuerdo del GATT, a pesar de conocer su debilidad en dicho rubro frente a la Comunidad Europea. Lo anterior ocurrió debido a que dentro de las negociaciones, los americanos esperaban obtener a cambio la aceptación europea de medidas liberalizadoras en lo que a subsidios se refiere. No obstante, y debido a la negativa de los europeos en volver pública su información sobre programas de subsidios, Estados Unidos cambió su estrategia de negociación dedicándose a bloquear los esfuerzos del resto de los socios.

Por una parte los americanos impusieron trabas en el comité a cargo del diseño de las medidas compensatorias. Y por otra, comenzaron a desarrollar e implementar un programa de subsidio a las exportaciones agrícolas que iba en contra de las reglas negociadas en la ronda. Así, como señala Grieco (1990, p. 181) “just as the EC focused on relative-gains problems concerning the subsidies portion of the SCM accord, so too did the American behavior that the United States also had limits on its willingness to accept imbalanced distributions of jointly produced benefits.”

Una vez explicado lo anterior, Grieco procede a señalar de forma contundente la supremacía del realismo sobre el neoliberalismo para comprender las negociaciones de la Ronda del Tokio, al señalar la forma en que se negociaron el acuerdo de obstáculos técnicos al comercio y el de compras del sector público. El autor justifica el accionar de la Comunidad Europea como “posicionalista defensivo” al mencionar diversas actitudes de la misma que mostraron su reticencia y miedo ante la implementación de los códigos señalados. En primer lugar se tiene que los europeos se mostraron repetidamente en desacuerdo con la eliminación en los 80, contrario a lo planteado inicialmente, de la

sección en el código de obstáculos técnicos al comercio que incluía no sólo a las autoridades centrales de los gobiernos, sino también a actores privados y a entidades no centralizadas de gobierno. De acuerdo con lo expresado por la Comunidad Europea, los dos tipos de instituciones excluidas del acuerdo representaban el futuro de la organización política de los estados federales, y como tales debían ser contempladas.

Lo anterior refleja el miedo de la Comunidad Europea por aceptar una regulación que podría beneficiar a Estados Unidos, en tanto sus instituciones quedarían exentas, con respecto a las obligaciones que deberían cumplir los estados centralizados, de las pruebas o acreditaciones a las que se refería el código de obstáculos técnicos al comercio. La Comunidad Europea recurriría a esta justificación a principios de 1987, cuando se opuso a una petición de Estados Unidos que instaba a los países a entregar un reporte que señalara su avance en la implementación de los procesos recomendados por la Organización Internacional de Estandarización (ISO, por sus siglas en inglés) y por la Comisión Internacional Electro-técnica (IEC). Los europeos señalarían que con el ánimo de mantener un balance en las obligaciones de los diferentes socios, ellos habían recurrido a la negociación bilateral entre las entidades involucradas, sin importar si se trataba de cuerpos del gobierno central, y por tanto no podían ofrecer ningún tipo de reporte al resto de los países.

Un ejemplo más de la preocupación de la Comunidad Europea por la obtención de mayores ganancias relativas en el comité de obstáculos técnicos al comercio se tiene en la defensa que los europeos hicieron de su mayor iniciativa. Dicha petición implicaba la extensión de las protecciones garantizadas en el código a actores privados y a entidades no centralizadas de gobierno. La justificación de los europeos, tal como lo menciona Grieco (1990, p. 185), era que “there is, in the Community’s view, a need to correct the present imbalance in obligations under the TBT Agreement between, in the one hand, Parties in which administration (including responsibility for the establishment of

technical regulations) is highly centralized and, on the other hand, Parties in which the central government has only limited responsibilities in the standards area.”

Grieco (1990) también utiliza la postura de la Comunidad Europea frente al código de compras del sector público como una herramienta para probar la exactitud del realismo al explicar las negociaciones de la Ronda de Tokio. De acuerdo con el autor, en el fondo del rechazo de los europeos a la inclusión de impuestos sobre el valor añadido (VAT por sus siglas en inglés) en el código señalado, se encontraba una preocupación por la obtención de ganancias relativas. A pesar de la insistencia americana, e incluso de la resolución de un panel en 1984 llamando a los países miembro de la Comunidad Europea a incluir impuestos sobre el valor añadido en las estimaciones de sus contratos, los europeos se mostraron reacios a seguir estas indicaciones. A cambio de ello, ofrecieron aceptar una reducción unilateral inicialmente del 6.5% y posteriormente del 13% del valor del umbral aplicado a los contratos de la Comunidad Europea.

La justificación dada por los países europeos para oponerse a dicha medida, recaía en la diferencia existente entre los impuestos al valor añadido aplicado por los propios miembros de la comunidad. Señalaban que debido a que entre ellos dicho impuesto era tan variado, de incluirse habría diferencias en términos de qué país miembro debería abrir más contratos a la competencia internacional. De acuerdo a Grieco (1990, p. 187) “to add taxes which varied substantially from country to country would bring about a distortion in the value of the threshold, with more contracts falling above it in a country with a high level of taxation as compared to another country with a lower level.”

La razón real, enfocada en términos de ganancias relativas, para el rechazo de la Comunidad Europea frente a tal petición de Estados Unidos no se encontraba en que la inclusión del VAT cambiara parte de la “carga” de un mayor acceso a los mercados gubernamentales a la Comunidad Europea o particularmente a alguno de sus miembros. Aquella se ubicaba en el hecho de contar con una distribución relativa desigual de dicha

carga. Así, la solución propuesta por los europeos buscaba reducir las diferencias relativas en la apertura económica que los miembros de la Comunidad debían proveer al resto y a productores externos.

Finalmente, resulta relevante mencionar el contexto en el cual estaba inmersa la Comunidad Europea para terminar de comprender su necesidad de obtener mayores ganancias relativas en el escenario de la negociación multilateral. A finales de la década de los 70 y durante los años 80, el mundo comenzaba a notar la dependencia de los países europeos en productos americanos y japoneses que utilizaban alta tecnología. Debido a ello, la unificación de los estándares internacionales mediante el código de obstáculos técnicos al comercio, así como la regulación de las compras del sector público se convirtieron en objetivos importantes de la Comunidad Europea con miras a lograr arreglos institucionales que contribuyeran a la construcción de mercado europeo regional integrado.

Diversos estudios mostraron que en caso de que la Comunidad Europea lograra liberalizar las compras del sector público, y reducir obstáculos técnicos al comercio, podría revertir el proceso de declive como centro manufacturero mundial. Tal como señala Grieco (1990, p. 204) “this World have as longer-term effects mergers and reorganization, the rationalization of Community production on a smaller number of sites, falls in development costs due to a reduction in the range of products to offer, and coordination of R&D that Hill favor cost reductions.” Al mismo tiempo, la implementación de dichos acuerdos, otorgarían a la Comunidad Europea la oportunidad de situarse como el tercer polo de desarrollo tecnológico, logrando así consolidar un pilar más en el camino de la independencia económica.

Así, Grieco finaliza su análisis de la Ronda de Tokio a los ojos de la teoría realista declarando la utilidad de dicho enfoque en el entendimiento de la negociación comercial en cuestión. El autor menciona (1990, p. 215) “realism and its specification of a relative-gains problem added significantly –especially when compared with the failure of

neoliberalism and its focus on rational state egoism and the problem of cheating- to our understanding of the variation in the EC's acceptance of the NTB codes, in particular the accords on technical barriers and government procurement.”

V. Interpretación neoliberal

Gilbert Winham en su libro *International Trade and the Tokyo Round Negotiation* describe los resultados obtenidos por la Ronda de Tokio en términos de la teoría neoliberal institucional. En el presente apartado se describirá dicha interpretación, para lo cual también se recurrirá al análisis hecho por el propio Joseph Grieco desde la perspectiva neoliberal. Un primer método que será de utilidad para comprender la importancia del neoliberalismo como enfoque que explica las negociaciones de la Ronda de Tokio se encuentra en la relación existente entre el éxito de los acuerdos discutidos y la cooperación o discordia entre Estados Unidos y la Comunidad Europea con respecto al acuerdo en cuestión.

Resulta conveniente recordar que de acuerdo a la interpretación neoliberal de las negociaciones internacionales, la mayor restricción a la cooperación a la que se enfrentan los estados debido al sistema internacional anárquico es el miedo a que sus socios hagan trampa. Partiendo de este supuesto, la relación existente entre el éxito de los acuerdos y la cooperación dada por los dos principales actores que se analizarán, Estados Unidos y la Comunidad Europea, dependerá de la percepción que los mismos tengan sobre la tendencia de su socio a hacer trampa en el tema a negociar. Para comprobar lo anterior, se procede a probar la correlación existente entre el fracaso de las negociaciones y la falta de cooperación entre los negociadores, para después comprobar si dicha discordia reflejada en fracaso estuvo relacionada con la tendencia a hacer trampa y/o a la obtención de ganancias absolutas.

La siguiente tabla⁷ muestra el número de acuerdos a los que se llegó en ocasiones en que no había un punto de interés entre ambos negociadores. La conclusión de la misma es

⁷ El gráfico representa el impacto de las interacciones entre Estados Unidos y la Comunidad Europea en el cumplimiento de lo estipulado en los códigos de barreras no arancelarias y la solución de controversias de 1980 a 1987.

que en los casos en que hubo discordia entre aquellos, el resultado más probable era el fracaso del código discutido:

Tipo de interacción entre Estados Unidos y la Comunidad Europea	Número de éxitos (+)	Número de resultados mixtos (0)	Número de fracasos (-)
Cooperación o ausencia de discordia	19	9	2
Discordia	4	3	11
Total	23	12	13

Fuente: Grieco, 1990, p. 139.

No sólo se cuenta con evidencia de esta relación en el caso del cumplimiento a las regulaciones estipuladas en los códigos; sino también con respecto a los futuros intentos por ampliar el número de reglas dentro de los acuerdos ya firmados. Resulta relevante mencionar que la forma más común para que se diera un desacuerdo entre los actores mencionados seguía el siguiente patrón “the United States complaining that the EC was not living up to its code commitments, or the United States trying to strengthen or extend rule obligations in the face of EC opposition (there were, however, very interesting exceptions in the case of the TBT committee). En relación a esto, el número de medidas que pudieron ser aprobadas en los años de armonización de los códigos, se encuentra fuertemente correlacionado con la cooperación activa entre los dos actores que se está analizando. Lo anterior se representa en el siguiente cuadro⁸:

Tipo de interacción entre Estados Unidos y la Comunidad Europea	Medidas representando éxito (+)	Medidas (M) o esfuerzos (E) representando resultados mixtos (0)	Esfuerzos fallidos (-)
Cooperación o ausencia de discordia	184	9 (M) 2 (E)	3
Discordia	0	1 (M)	20
Total	184	10 (M) 2 (E)	23

Fuente: Grieco, 1990, p. 139.

⁸ Se representa el impacto, entre 1980 y 1987, de las interacciones entre Estados Unidos y la Comunidad Europea en la construcción de nuevas reglas para los códigos de barreras no arancelarias.

Una vez que la correlación ha sido demostrada, el siguiente paso consiste en establecer el motivo de la variación en el grado de cooperación entre Estados Unidos y la Comunidad Europea. En general, con la excepción de la propuesta de los europeos de incluir a entidades del gobierno no centralizadas y a actores privados en el código de obstáculos técnicos al comercio, Estados Unidos quería que los códigos produjeran un mayor grado de disciplina internacional sobre las políticas internas, que lo que los países miembros de la Comunidad Europea estaban dispuestos a aceptar. En algunos de los códigos los países europeos no mostraron mayor resistencia; sin embargo, en lo que respecta al código de obstáculos técnicos al comercio, al acuerdo de compras del sector público y a la sección de subsidios contenida en el código de subsidios y medidas compensatorias, la Comunidad Europea prefería que la interpretación de las regulaciones se hiciera de forma más amplia.

Siguiendo con la idea de la Comunidad Europea y Estados Unidos actuando como “egoístas racionales”, buscando maximizar sus ganancias absolutas y actuando en espera de que sus socios utilicen la trampa para situarse en una mejor posición; se esperaría que en esos acuerdos en los que los países europeos se mostraron reticentes, la explicación natural fuera que Estados Unidos tendería a actuar de forma tramposa. No obstante, la evidencia demuestra que los socios que firmaron los acuerdos menos exitosos tuvieron una tasa de cumplimiento similar a la de la Comunidad Europea, la cual incluso tendió a la baja durante los años de armonización de políticas. Lo anterior se presenta en la siguiente tabla⁹:

⁹ El gráfico representa el cumplimiento, por los países especificados, de la normatividad señalada en el código de obstáculos técnicos al comercio, de acuerdo con los periodos de armonización recomendados por el mismo comité.

Países	1980			1983			1986		
	Total de notificaciones	Notificaciones cumplidas	Tasa de cumplimiento (%)	Total de notificaciones	Notificaciones cumplidas	Tasa de cumplimiento (%)	Total de notificaciones	Notificaciones cumplidas	Tasa de cumplimiento (%)
Comunidad Europea	17	14	82.4	37	9	24.3	55	12	21.8
Estados Unidos	47	9	19.1	15	3	20.0	14	7	50.0
Nórdicos	19	5	26.3	38	16	42.1	38	18	47.4
Japón	21	1	4.8	92	39	42.4	30	17	56.7
Canadá	15	4	26.7	26	7	26.9	24	5	20.8
Otros socios industrializados	11	0	0	7	0	0	17	0	0
Total	130	33	25.4	215	74	34.4	178	59	33.1

Fuente: Grieco, 1990, p. 145.

Así, si bien inicialmente la tasa de cumplimiento de la Comunidad Europea era mucho mayor a la del resto de sus socios, al final del periodo estudiado dichos niveles se redujeron hasta representar el extremo inferior entre los signatarios industrializados. Algo similar ocurrió con respecto al código de compras del sector público, en el cual fue la propia Comunidad Europea el actor que utilizó en mayor número medidas alternas a las especificadas en la regulación multilateral para firmar contratos gubernamentales. Finalmente, en lo que respecta a la publicación de los subsidios de los países firmantes al comité de subsidios y medidas compensatorias, ya se había mencionado que la Comunidad Europea se mostró firmemente en contra de dicho procedimiento. Así, de acuerdo al neoliberalismo institucional, esto debía haber ocurrido por la intuición de que el resto de los miembros haría trampa. No obstante, y como demuestra la siguiente tabla¹⁰, fueron justamente los países europeos los que fallaron en un mayor número de

¹⁰ El cuadro muestra las notificaciones recibidas en el año de 1984 por el comité de subsidios y medidas compensatorias. Resulta importante resaltar que los países miembros de la Comunidad Europea, con excepción del Reino Unido, únicamente notificaron sus subsidios a la agricultura contenidos dentro de la Política Agrícola Común de la Comunidad. Asimismo, se hace la aclaración referente a los subsidios

ocasiones en publicar sus programas nacionales de subsidios, ya que el mismo Japón en el año de 1985 proporcionó una notificación parcial de los mismo.

País notificador	Tipo de subsidio	
	Agrícola	Industrial
Australia	Sí	Sí
Austria	Sí	Sí
Canadá	Sí	Sí
Finlandia	Sí	Sí
Japón	No	No
Nueva Zelanda	Sí	Sí
España	Sí	Sí
Suecia	Sí	Sí
Suiza	Sí	Sí
Estados Unidos	Sí	Sí
Comunidad Europea	Sí	Sí
Bélgica	Sí	Sí
Dinamarca	Sí	No
Francia	Sí	No
República Federal de Alemania	Sí	Sí
Grecia	Sí	No
Irlanda	Sí	No
Italia	Sí	No
Luxemburgo	Sí	No
Países Bajos	Sí	No
Reino Unido	Sí	Sí

Fuente: Grieco, 1990, p. 149.

Así, si bien el supuesto neoliberal de la posibilidad de que el socio haga trampa en un acuerdo firmado no es, de acuerdo a la evidencia, la razón de fondo del accionar de la Comunidad Europea, aún falta explorar el concepto de “miedo” o “temor” a que dicho socio efectivamente haga trampa en el futuro. El enfoque neoliberal explica que dicho miedo puede ser el condicionante en el “egoísta racional” para no cooperar en una

industriales notificados por la Comunidad Europea, ya que los mismos no contenían la información referente a los créditos a la exportación.

negociación comercial. Como menciona Grieco (1990, p. 150) “neoliberalism specifies four background conditions that can affect the likelihood that states will cheat in mixed-interest situations and thus the fears of states that they may be the victims of cheating in cooperative arrangements in such situations.” Si se encuentra que dichas condiciones variaron, y que a partir de ellas se podía suponer que los códigos en los cuales no hubo cooperación por parte de los países miembros de la Comunidad Europea, eran aquellos acuerdos en los cuales podía pensarse que el resto de los firmantes haría trampa, entonces el neoliberalismo nos brindará una interpretación fidedigna de lo ocurrido en la realidad.

De acuerdo al neoliberalismo institucional, a pesar del sistema anárquico internacional que lleva a los estados a actuar como “egoístas racionales”, la posibilidad de cooperación entre ellos existe, siempre y cuando, las instituciones internacionales tengan la capacidad de aminorar el problema de la trampa y el fraude. Esta característica de los organismos puede verse aumentada y acentuada debido a la presencia de cuatro características contextuales y/o situacionales, en aquellos casos en los que los estados se enfrenten a situaciones en donde haya intereses mezclados:

- 1) Interacciones repetidas: al verse los estados en una situación de largo plazo por la necesidad de negociar constantemente con sus socios, la tentación de hacer trampa disminuye, puesto que la reciprocidad cobra relevancia en el futuro.
- 2) Número pequeño de participantes: la posibilidad de cooperación es indirectamente proporcional al número de socios involucrados en la misma.
- 3) Fuerte representación de los grandes Estados democráticos: resulta más “natural” para los grandes estados democráticos el alcanzar y mantener arreglos de cooperación, ya que cuentan con valores y fines económicos comunes y que los vuelven interdependientes debido a su apertura económica. La posibilidad de la rendición de cuentas y la transparencia en su accionar, son otras características que explican la factibilidad de alcanzar la cooperación entre países democráticos.

- 4) Producción, mediante esfuerzos conjuntos, de grandes ganancias absolutas individuales.

Una vez que se han planteado las cuatro condiciones que aclararán si existió algún tipo de correlación entre el grado de aceptación y cooperación de la Comunidad Europea y el miedo a que sus socios hicieran trampa, se mostrará la información con que al respecto se cuenta. Comenzando por la primera de las condiciones señaladas, la siguiente tabla muestra el número de reuniones que tuvieron los comités de los diversos códigos entre 1980 y 1987. La información que se obtiene de la misma no contribuye a la consolidación del neoliberalismo institucional como el enfoque que explica de forma clara lo ocurrido en las negociaciones de la Ronda de Tokio; ya que serán los comités que contaron con mayores problemas para lograr un acuerdo, los que tuvieron un mayor número de reuniones. Por su parte, los comités de licencias de importación y valoración en aduana, cuyos códigos fueron exitosos, se reunieron sólo esporádicamente.

Código	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	Total	Promedio anual
Valoración en aduana	-	3	2	3	3	4	4	2	21	3
Licencias de importación	3	2	2	2	2	3	2	4	20	2.5
Prácticas antidumping	3	3	3	2	2	3	2	2	20	2.5
Obstáculos técnicos	5	3	3	3	3	3	3	3	26	3.3
Compras del sector público	-	4	2	3	5	6	4	5	29	4.1
Subsidios/medidas compensatorias	5	5	3	6	4	7	2	4	36	4.5

Fuente: Grieco, 1990, p. 154.

La segunda condición marcada por la teoría neoliberal, establece que a un menor número de signatarios, mayor será el grado de cooperación entre ellos. Para evaluar dicha

característica se presenta el siguiente cuadro¹¹, el cual concluirá, al igual que el anterior, que no existe correspondencia entre el número de firmantes y el resultado del acuerdo. Por tanto, no se puede decir que fue con base en esta condición que la Comunidad Europea determinó que el resto de los estados podrían haber hecho trampa en los acuerdos negociados.

Código	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	Promedio anual
Valoración en aduana	-	18	19	20	24	25	25	26	23
Licencias de importación	19	22	23	23	24	24	26	27	24
Prácticas antidumping	17	19	21	21	22	22	22	24	21
Obstáculos técnicos	20	22	25	27	27	28	26	27	25
Compras del sector público	-	11	11	12	12	12	12	12	12
Subsidios/medidas compensatorias	17	19	21	21	21	26	24	24	22

Fuente: Grieco, 1990, p. 156.

Tal como se observa en la tabla, los dos códigos más exitosos, licencias de importación y valoración en aduana, al igual que prácticas antidumping que obtuvo resultados mixtos, cuentan un promedio de firmantes similar al número de países involucrados en el código de subsidios y medidas compensatorias. Éste, como ya se ha señalado, fue uno de los más conflictivos en términos de negociación y resultados, por la negativa de la Comunidad Europea a notificar sus subsidios, y a actuar bajo la regulación de medidas compensatorias acordadas. Aunado a esto, el código de compras del sector público, caracterizado por la falta de cooperación entre los negociadores americanos y europeos, así como por tener un nivel mixto de efectividad, es el que cuenta con el menor número de firmantes. Todo lo anterior demuestra que el número de actores involucrados en los

¹¹ La información que se presenta corresponde al número de firmantes de cada uno de los acuerdos en el periodo de 1980 a 1987.

códigos no tuvo relación directa con el resultado de los mismos, anulando la existencia de la segunda condición situacional utilizada por el neoliberalismo para justificar la cooperación o discordia entre estados.

Al hacer referencia a la tercera condición, la participación de estados democráticos en la negociación de los acuerdos, se observa que el código que obtuvo una mayor participación de dichos países fue el dedicado a compras del sector público, el cual sólo tuvo un nivel de éxito bajo y de resultados mixtos. Al mismo tiempo dicho código estuvo caracterizado por un pobre apoyo por parte de los países miembros de la Comunidad Europea, y durante su fase de negociación los conflictos entre los europeos y Estados Unidos fueron frecuentes. Al mismo tiempo, y contribuyendo a concluir que esta tercera condición tampoco se satisface con la evidencia histórica, el código que mostró mayores problemas para los países europeos, el destinado a subsidios y medidas compensatorias, contó con el mismo número de países democráticos que los acuerdos exitosos.

La cuarta condición contextual señalada por el neoliberalismo establece la importancia de evaluar la producción de ganancias absolutas obtenidas a través de esfuerzos conjuntos. Ésta es difícil de probar, ya que debido a la naturaleza de los acuerdos negociados en la Ronda de Tokio, no se cuenta con suficiente información sobre los efectos económicos que estos han tenido. No obstante se puede afirmar que, de acuerdo a la expectativa neoliberal, el apoyo o al menos la falta de resistencia de la Comunidad Europea en los códigos de licencias de importación, valoración en aduana, prácticas antidumping, así como en la sección de medidas compensatorias del acuerdo de subsidios, corresponde a la expectativa de la obtención de aumento en las ganancias absolutas.

A pesar del resultado negativo que obtienen los postulados neoliberales al intentar explicar lo ocurrido en la Ronda de Tokio; Winham (1986) señala que el desarrollo del comercio ha promovido los aspectos no conflictivos de la negociación, principalmente la

negociación multilateral. De acuerdo con el autor (1986, p. 366) “trade has helped move international negotiation away from its traditional close relationship with coercive diplomacy and more in the direction of the policymaking process found in the institutions of parliamentary democracy.”

VI. Propuesta de enfoque

Cómo se ha explicado a lo largo de la presente investigación, si bien la teoría neoliberal institucional de las relaciones internacionales parte del clásico supuesto realista de la anarquía del sistema internacional, en el fondo entraña una concepción que resulta irreconciliable con la perspectiva defendida por Waltz y Gilpin. A pesar de que los estudiosos neoliberales entienden al escenario internacional como una arena en donde no hay una autoridad supranacional, su visión de esta circunstancia se adscribe al hecho de que debido a ello, los actores intentarán defraudar a sus socios con la intención de obtener una posición más ventajosa. Por su parte, los realistas van un paso más adelante, no sólo temen del incumplimiento de los compromisos, sino de su propia supervivencia; ya que saben que al no contar con un gobierno central, los países pueden intentar destruirlos o esclavizarlos.

Así, de forma intrínseca la postura neoliberal y la realista no lograrán convergir en estrictos términos teóricos, puesto que la raíz de su diferencia se encuentra en el sentido que tiene el estado para permanecer en el escenario mundial. De esta manera, para los realistas el estado es un “posicionalista defensivo” preocupado por su independencia y seguridad, y para lograr mantener ambas sabe que debe actuar con respecto al accionar del resto de los países. Por su parte, el estado entendido por los neoliberales es un “egoísta racional”, y su mayor interés estará en obtener mayores ganancias absolutas, sin importarle lo que ocurra con el resto de los actores. De ahí que se afirme, que esta lucha teórica entre “posicionalistas defensivos” y “egoístas racionales”, dificulte el conciliar las concepciones que a partir de estos supuestos se crean.

Tal como se mencionó al describir las interpretaciones que ambas teorías ofrecen sobre la serie de negociaciones llevadas a cabo en el marco de la Ronda de Tokio, los dos enfoques de estudio de las relaciones internacionales lograron explicar, desde su propia perspectiva, el apoyo de la Comunidad Europea a los códigos de barreras no arancelarias

que resultaron más exitosos. Entre ellos se encuentra el acuerdo de licencias de importación, valoración en aduana, prácticas antidumping, así como la sección de medidas compensatorias del acuerdo de subsidios y medidas compensatorias. Dichos códigos pueden comprenderse bajo la lupa de las dos concepciones teóricas discutidas en esta investigación como consecuencia de que las ganancias relativas obtenidas por los países europeos, pueden también explicarse como importantes ganancias en términos absolutos. De la misma forma, ambas teorías pueden explicar el comportamiento de la Comunidad Europea con respecto a los subsidios a la exportación de productos agrícolas. Esto debido a que ningún enfoque se atrevería a suponer que algún actor aceptará condiciones que de forma automática le pondrían en posición de obtener pérdidas absolutas.

A pesar de lo anterior, cuando se intenta explicar lo ocurrido en las negociaciones en los momentos en los cuales la Comunidad Europea no se mostró dispuesta a cooperar con lo defendido por el resto de los países, principalmente por Estados Unidos, se encuentra que dicho accionar puede ser comprendido de mejor forma bajo el marco del realismo. En el caso de la negativa de los países europeos a notificar al comité sobre los subsidios que estaban aplicando en esos días, el problema deja de aparecer en términos absolutos, para convertirse en una situación en donde las ganancias obtenidas por algunos signatarios podrían afectar directamente a sus socios. De la misma forma, cuando los países miembros de la Comunidad Europea se opusieron a Estados Unidos en los códigos de compras del sector público y en el de obstáculos técnicos al comercio, es el realismo el enfoque que logra describir con mayor precisión las razones de los europeos. Es decir, bajo los ojos del neoliberalismo, ambos acuerdos ofrecerían ventajas en términos absolutos; sin embargo, el realismo logra ir un paso adelante percibiendo que a pesar de dichas ventajas, sería Estados Unidos quien obtendría mayores ganancias relativas.

Una vez comprendido lo anterior y partiendo del análisis realizado a ambas interpretaciones teóricas de la Ronda de Tokio que se discutieron en apartados anteriores,

resulta relevante recordar el objetivo del presente proyecto: proponer un enfoque que describa de forma más completa las negociaciones en materia comercial. Teniendo esta idea como guía, se presenta una perspectiva analítica que engloba las características de las dos teorías que permiten comprender de forma más general lo acontecido en la ronda del GATT de la cual se ha venido hablando. Así, si bien ya se explicó que en el fondo de las concepciones teóricas el realismo y el neoliberalismo resultan irreconciliables, en la práctica no ocurre lo mismo. En otras palabras, a pesar de que los conceptos manejados por ambas teorías tengan un origen diverso, al momento de aplicarse al análisis y la toma de decisiones en materia internacional, pueden convergir en un mismo enfoque.

De esta forma, al hablar de un enfoque complementario se parte del clásico supuesto realista de la anarquía del sistema internacional, y se asume que debido a esta falta una autoridad central, los Estados se encontrarán en una situación de tendencia al no cumplimiento de las normas, así como a intentar ocupar un lugar cada vez mejor dentro del escenario mundial. Con la intención de mantenerse en el tablero de juego, los países se preocuparán no sólo por su propio desempeño, sino también por el de sus socios, principalmente cuando el accionar de aquellos se vea directamente relacionado con la colocación de cada estado en la arena internacional. No obstante esto, es muy aventurado hablar de estados como “posicionalistas defensivos”. Lo anterior debido a que en el contexto global en el que se desarrollan las relaciones internacionales hoy en día, el miedo real de los estados no es su desaparición violenta a manos de la fuerza militar de sus socios; sino el aislamiento comercial que llevaría a dicho país a situarse en un escalafón muy distinto en un mundo en donde la interdependencia económica es innegable.

Siendo así, la perspectiva propuesta tiene como finalidad última aceptar la posibilidad de la existencia de cooperación entre los actores internacionales, a pesar e incluso debido a su miedo a desaparecer del sistema internacional o de convertirse en un ente aislado en el mismo. Hoy en día al hablar de negociaciones comerciales, principalmente aquellas que

se lleven a cabo bajo el contexto de foros multilaterales, los estados no estarán pensando en términos de la inminencia de su desaparición debido a la posibilidad de un ataque armado. Esto ocurre debido a que la apertura actual del sistema internacional obligaría al estado agresor a contar con una justificación clara para dicha intervención, o de lo contrario los costos en la escena internacional serían demasiado altos como para ser cubiertos.

Esta sutil diferencia con la creencia realista de la estructura anárquica internacional, los llevará a adoptar el rol de “posicionalistas defensivos” o de “egoístas racionales” dependiendo en la circunstancia en que se encuentre la negociación. Es decir, un estado ya no será un “posicionalista defensivo” debido a su miedo a que las ganancias relativas que el resto de los estados obtengan puedan servir a dichos estados para destruir o sacar del sistema internacional al actor que se haya visto menos favorecido; sino simplemente se comportará de ese modo con miras a obtener el mayor beneficio posible que lo mantenga situado de forma conveniente en la arena internacional. Así, si bien no nos referimos al estado completamente orientado al mercado del cual hablan los neoliberales, si se acepta el hecho de que la supervivencia en el sistema internacional no es más un hecho que deba comprenderse de forma literal, y en mayor medida cuando se habla de negociaciones o acuerdos a los cuales se arrije de forma multilateral.

Así, en un contexto internacional en donde los arreglos institucionales son cada vez más claros, la tendencia de los actores será a comportarse bajo dichas reglas, e intentar influir en que las regulaciones futuras convengan a sus intereses comerciales, buscando ganancias absolutas en los casos en donde no se sienta amenazado por el socio comercial con el cual negocia; o ganancias relativas cuando se trate de una negociación que involucre actores que en un futuro podrían utilizar las ventajas en cuestión como plataforma para ubicarse por encima de dicho estado. De esta manera, será justamente el miedo a que el socio haga trampa lo que dictaminará si se habla de ganancias relativas o absolutas.

Aunado a esto, y partiendo del supuesto de la institucionalización y estandarización de las relaciones comerciales en nuestros días, otro factor que influirá en el tipo de actitud tomada por los actores, serán los mecanismos de solución de controversias y el contexto jurídico bajo el cual se enmarca el acuerdo comercial en cuestión. Así, la creación de regímenes internacionales, y el que estos se ubiquen dentro del marco de regulación de organismos como la Organización Mundial de Comercio, dará confianza a los socios para poder entablar una relación comercial cooperativa. Esto debido a que, al encontrarnos en un contexto de interdependencia económica, los actores buscarán mantener su fama en el cumplimiento de sus acuerdos internacionales, con la intención de ser tomados en cuenta en futuros convenios que continúen beneficiando a su propio país, y para ello debe mantenerse el prestigio como buen socio comercial.

En este punto, la existencia de mecanismos de solución de controversias que sean claros y que cuenten si no con autoridad para imponer sus resoluciones, sí al menos con presencia internacional para manifestar sus recomendaciones, resulta de gran utilidad. Al hacerse públicas las resoluciones internacionales, si bien el estado no está obligado a cumplirlas, sí sabrá que de no hacerlo estará sentando un precedente que en cualquier momento podrá ser usado en su contra, ya que las relaciones comerciales son iteradas. Así, será precisamente el nuevo contexto internacional el que logrará hacer convergir tanto al realismo como al neoliberalismo en un punto en donde los actores sí pueden llegar a cooperar a pesar de verse inmersos en un ambiente natural anárquico.

En síntesis, este enfoque complementario parte de la idea de la anarquía del sistema internacional, y entiende que los estados son entes que actuarán por ubicarse en una posición importante en el mismo. Para lograr lo anterior, recurrirán a mejorar su situación económica, pero debido a la interdependencia comercial existente, el cumplimiento de su meta los forzarán a cooperar entre ellos. Facilitando este proceso existe un marco institucional bajo el cual se conjuntan los intercambios comerciales y

que es regulado por mecanismos de solución de controversias. Dichos mecanismos contarán con la publicidad de sus resoluciones, forzando a los actores, si bien no mediante acciones legales concretas, a acatar sus recomendaciones, con la intención de mantener su prestigio de buen socio comercial. Lo anterior será indispensable para lo actores debido a que el intercambio comercial es continuo, y para no verse aislado del mismo, deberá mantener la confianza de los países que hacen negocio con ellos. Así, bajo esta perspectiva, la amenaza del uso de la fuerza no es más un factor de gran importancia, sino el mantenimiento de relaciones comerciales saludables que logren la obtención de ganancias en los actores, para a través de éstas lograr situarse en un mejor sitio dentro de la arena internacional.

VII. Conclusiones

En el presente proyecto se han analizado dos de los paradigmas más representativos del estudio y la toma de decisiones en relaciones internacionales, el realismo y el neoliberalismo institucional. Se sostuvo que ambas teorías parten del supuesto clásico realista de la anarquía del sistema internacional. No obstante esto, el enfoque con que ambas se acercan a dicha falta de autoridad central, es el que marca las diferencias conceptuales que llevarán a analizar las negociaciones comerciales desde puntos de vista diferentes. Para el neoliberalismo los estados, al verse inmersos en una situación anárquica, tenderán a convertirse en “egoístas racionales” buscando maximizar sus ganancias absolutas; teniendo como única preocupación la posibilidad de que el resto de los países no cumpla con sus compromisos, haciendo trampa a pesar de haber pactado condiciones distintas. Por su parte, el realismo entiende a los actores como “posicionalistas defensivos”, debido a que al no haber autoridad alguna que controle el uso de la violencia, estos pueden utilizar las armas para destruir a su enemigo; por tanto, los estados buscarán ubicarse en una situación más favorecedora que el resto de los países, preocupándose por las ganancias relativas que pueda obtener de sus negociaciones.

Una vez establecido este marco, se precedió a aplicarlo a la Ronda de Tokio del GATT, la cual se efectuó entre 1973 y 1979, y es recordada por haber sido la primera serie de negociaciones que involucró el desarrollo de regulaciones ligadas a barreras no arancelarias, a través de sus multicitados “códigos”. La interpretación que hace el neoliberalismo institucional de la misma, principalmente en palabras de Gilbert Winham, es satisfactoria al intentar explicar lo ocurrido con aquellos códigos en los cuales existió cooperación por parte de la Comunidad Europea, y que por tanto fueron exitosos, tales como el acuerdo de licencias de importación, valoración en aduana, prácticas antidumping, así como la sección de medidas compensatorias del acuerdo de subsidios y medidas compensatorias. Sin embargo, el enfoque neoliberal se queda corto al intentar

explicar lo ocurrido en aquellos casos en donde hubo discordia entre la Comunidad Europea y Estados Unidos. Es decir, el miedo de que el otro hiciera trampa, no es suficiente para comprender la actuación de los estados, ya que estos no pensaban en términos de ganancias absolutas.

De esta forma, la interpretación realista expuesta por Joseph Grieco, logra comprender de forma más competente lo sucedido en aquellas negociaciones. Grieco centra su análisis en la búsqueda de los actores de la obtención de ganancias relativas que los situaran en una posición ventajosa con respecto al resto de los socios. Así, el autor explica de forma clara, como los códigos que causaron conflicto en la negociación, estaban ligados a temas sensibles para la Comunidad Europea, ya que involucraban ceder parte de sus ganancias o compartir la carga con Estados Unidos, encontrándose en una situación más desfavorable. Un ejemplo de esto se tiene en la negociación de los subsidios a la exportación de productos agrícolas, tema que fue ampliamente debatido, y debido a la gran importancia de las comunidades agrícolas para la Comunidad Europea, estuvo condenado al fracaso, antes que ofrecerle pequeños espacios de ganancia a resto de los signatarios.

Así, una vez que se ha realizado la comparación entre las interpretaciones que hacen ambas teorías de la Ronda de Tokio, se ha concluido que si bien ambas teorías defienden de forma justificada el accionar de Estados Unidos y de la Comunidad Europea con respecto a la negociación de los códigos de medidas no arancelarias, es el realismo el que explica de forma más clara lo acontecido principalmente en situaciones de no cooperación. A partir de esto, y comprendiendo de antemano la irreconciliable raíz de ambas teorías, situada en su concepto del estado dentro del sistema anárquico, se planteó un enfoque complementario a partir de la realidad de las relaciones internacionales hoy en día.

Dicho enfoque entiende al entorno internacional como altamente interdependiente, principalmente en términos comerciales. Es debido a ello, que los estados se ven en una búsqueda de mayores beneficios no por asegurar su supervivencia, sino por ubicarse en una mejor posición dentro del sistema. Así, los actores internacionales entienden que es mediante la cooperación, principalmente si ésta se encuentra enmarcada en una serie de arreglos institucionales que faciliten la negociación multilateral, que se podrán ubicar de mejor forma en la arena global. Los arreglos a los que se hacen referencia, deben contemplar la creación de mecanismos de solución de controversias efectivos, cuyas resoluciones obliguen, si bien de forma moral, a los actores a cumplir con lo pactado. De contar con estos requisitos, y estando siempre en el entendido de la interdependencia comercial, los estados buscarán la cooperación como la forma más clara de mantener su posición dentro del sistema internacional.

VIII. Bibliografía

- Abbott, K. W. (1985), "The Trading Nation's Dilemma: The Functions of the Law of International Trade", *Harvard International Law Journal*, vol. 26, 2, pp. 501-532.
- Baldwin, D. (1993), *Neorealism and Neoliberalism: the Contemporary Debate*, Nueva York, Columbia University Press.
- Bhagwati, J. y H. T. Patrick (1991), *Aggressive Unilateralism. America's 301 Trade Policy and the World Trading System*, Ann Arbor, University of Michigan Press.
- Chan, K. S. (1985), "The International Negotiation Game: Some Evidence from the Tokyo Round", *The Review of Economics and Statistics*, vol. 67, 3, pp. 456-464.
- Deardorff, A. V., R. M. Stern (1983), "Economic Effects of the Tokyo Round", *Southern Economic Journal*, vol. 49, 3; ABI/INFORM Global, p. 605.
- Finlayson, J. A. y M. W. Zacher (1988), *Managing international markets: developing countries and the commodity trade regime*, New York, Columbia University Press.
- Finlayson, J. A. y M. W. Zacher (1981), "The GATT and the Regulation of Trade Barriers: Regime Dynamics and Functions", *International Organization*, vol. 35, 4, pp. 561-602.
- Gilpin, R. (2001), *Global political economy: understanding the international economic order*, Princeton, N.J., Princeton University Press.
- Gilpin, R. (1987), *The political economy of international relations*, Princeton, N.J., Princeton University Press.
- Gilpin, R. (1975), *US Power and the Multinational Corporation: The Political Economy of Foreign Direct Investment*, Nueva York, Basic Books.
- Grieco, J. M. (1988), "Anarchy and the Limits of Cooperation: A Realist Critique of the Newest Liberal Institutionalism", *International Organization*, vol. 42, 3, pp. 485-508.
- Grieco, J. M. (1990), *Cooperation among Nations: Europe, America and Non-Tariff Barriers to Trade*, Ithaca, Cornell University Press.

- Hasenclever, A., P. Mayer y V. Rittberger (1996), "Interests, Power, Knowledge: The Study of International Regimes", *Mershon International Studies Review*, vol. 40, 2, pp. 177-228.
- Ikenberry, G. J. (1989), "Manufacturing Consensus: The Institutionalization of American Private Interests in the Tokyo Trade Round", *Comparative Politics*, vol. 21, 3, pp. 289-305.
- Johnston, Ch. R. (1979), "Developments in the Tokyo Round of Multilateral Trade Negotiations", *The American Journal of International Law*, vol. 73, 3, pp. 520-522.
- Kegley, Ch. W. (1995), *Controversies in International Relations Theory: Realism and the Neoliberal Challenge*, Nueva York, St. Martin's Press.
- Keohane, R. (1984), *After Hegemony. Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton, Princeton University Press.
- Krasner, S. D. (1979), "The Tokyo Round: Particularistic Interests and Prospects for Stability in the Global Trading System", *International Studies Quarterly*, vol. 23, 4, pp. 491-531.
- McDonald, A. L. (2000), *Organisation and Management of a Complex, International, Economic Negotiation: Tokyo Round: Multilateral Trade Negotiations*, Massachusetts, Blackwell Publishers Ltd.
- McRae, D. M., J.C. Thomas (1983), "The Gatt and Multilateral Treaty Making: The Tokyo Round", *The American Journal of International Law*, vol. 77, 1, pp. 51-83.
- Rosecrance, R. (1986), *The Rise of the Trading State. Commerce and Conquest in the Modern World*, Nueva York, Basic Books.
- "Tokyo Round concessions can significantly improve world tariff structure", *Business America* (1979), 2, 000013, ABI/INFORM Global, p. 12.
- Vaubel, R. y T. D. Willet (1991), *The Political Economy of International Organizations. A Public Choice Approach*, Boulder, Westview Press.
- Waltz, K. (2002), "The Anarchic Structure of World Politics", en R. J. Art y R. Jervis (comps.), *International Politics. Enduring Concepts and Contemporary Issues*,

Estados Unidos, Longman, Inc.

Winham, G. R. (2002), "An Interpretative History of the Uruguay Round Negotiation", inédito.

Winham, G. R. (1986), *International Trade and the Tokyo Round Negotiation*, Princeton, Princeton University Press.

Winham, G. R. (1992), *The Evolution of International Trade Agreements*, Toronto, University of Toronto Press.