

LATN ©

Red Latinoamericana
de Política Comercial

Rede Latino-Americana
de Política Comercial

Latin American
Trade Network



SERIE CÁTEDRA OMC

Brief n° 83 | Marzo 2012

EL NUEVO ORO DE MOSCÚ: LA ADHESIÓN DE RUSIA A LA OMC Y SU RELACIÓN BILATERAL CON ARGENTINA

Ricardo Beltramino



El nuevo oro de Moscú: La adhesión de Rusia a la OMC y su relación bilateral con Argentina

Brief n°83 - Marzo 2012 | *Ricardo Beltramino**

Abstract

El proceso de integración al sistema multilateral del comercio de la Federación Rusa (Rusia) y su ingreso a la Organización Mundial del Comercio (OMC) ha sido largo y sinuoso para ello debió realizar profundas transformaciones normativas, compromisos económicos bilaterales y manifestaciones de fe en el libre mercado. La relación entre Argentina y Rusia se ha profundizado en el último lustro destacándose las visitas presidenciales recíprocas, los acuerdos suscriptos y las concesiones obtenidas por Argentina en el proceso de adhesión de Rusia a la OMC llegando a la conclusión de que están dadas las bases para incrementar el volumen del comercio bilateral y el aumento de las inversiones recíprocas.

Palabras Claves:
Argentina, Rusia, OMC

Introducción

El ingreso de Rusia a la Organización Mundial del Comercio (OMC) se presenta como el mejor camino para acceder al nuevo “oro de Moscú”. Argentina ayudó a pavimentar esa ruta apoyando el ingreso de Rusia a dicha organización y solo resta comenzar a transitar dicho camino. Rusia siempre fue vista por Argentina como un “el dorado” para sus carnes y trigo. Pero, ¿cuáles son los compromisos asumidos por Rusia con Argentina ante la OMC y cómo pueden aprovecharse? Analicemos brevemente los antecedentes de la integración de Rusia al sistema multilateral de comercio, el marco jurídico bilateral que vincula a ambos países y los compromisos asumidos por Rusia con Argentina ante la OMC.

I. Antecedentes

El pasado 10 de noviembre de 2011 concluyeron las negociaciones del Grupo de Trabajo sobre la Adhesión de la Federación de Rusia a la Organización Mundial de Comercio (OMC), y más tarde, el 16 de diciembre de 2011, la Octava Conferencia Ministerial de la OMC aprobó formalmente el conjunto de documentos de la adhesión, después de 18 años del inicio de las conversaciones para su ingreso; solo restaba que dicho país notificara a la OMC la ratificación interna de todos los documentos de adhesión para que se convirtiera en miembro de la OMC. Este fue prácticamente el único logro de la Conferencia Ministerial, ya que por lo demás no se ha avanzado mucho y la Ronda Doha sigue estancada.

El ingreso de Rusia a la OMC marca la conclusión de negociaciones comerciales que duraron 18 años a partir de la solicitud de Rusia de ingresar al organismo, y también la integración plena de este país al comercio internacional que habría podido darse al finalizar la Segunda Guerra Mundial pero que, por razones políticas, tuvo que esperar más de 60 años.

Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, EE.UU. reservaba un espacio para la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) dentro del nuevo orden económico internacional, a pesar de la poca importancia que tenía en los flujos monetarios y comerciales internacionales; por un lado, porque EE.UU. quería venderle productos manufacturados, y por el otro, porque se trataba de evitar lo que había sucedido en Versalles luego de la Primera Guerra Mundial, cuando la exclusión de Alemania generó un grado de inestabilidad y desconfianza que influenciaron en el inicio de la Segunda Guerra Mundial. Por tal razón, la URSS consiguió la tercera mayor suscripción en el esquema mundial de FMI. Sin embargo, en la fecha límite, el 31 de diciembre de 1945, la URSS no ratificó los acuerdos de Bretton Woods y quedó afuera de las primeras instituciones económicas multilaterales.

La Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Empleo en la Habana se desarrolló entre los años 1947 y 1948. Esto iba a completar el sistema iniciado en Bretton Woods, donde se negoció la denominada Carta para una Organización Internacional del Comercio (Charter for an International Trade Organisation, hoy conocida como Carta de la Habana. Dicha Carta creaba un nuevo organismo internacional que regularía el comercio internacional, que tenía entre sus objetivos el empleo y el desarrollo económico y social, y contenía una serie de disposiciones que no eran típicamente liberales, como por ejemplo el artículo 3 sobre el pleno empleo que posibilitaba el ingreso de los países de la órbita socialista y de países en vías de desarrollo (Almeida, 1999). Sin embargo, en aquella oportunidad fracasó la creación de dicha organización ya que de los 53 países que asistieron a la Habana solamente ratificaron la Carta parcialmente Australia y, de manera plena, Liberia. La URSS, al igual que Argentina, no participó de la reunión.

Con la caída de la URSS y el nacimiento de la Federación Rusa se inició un proceso de transformación de una economía centralmente planificada a una economía de mercado, con el comercio internacional como uno de sus pilares. Por tal motivo comenzaron las acciones de Rusia para integrarse al sistema internacional de comercio a través de su solicitud de adhesión al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) e instrumentos conexos y luego a la OMC.

El proceso de integración de Rusia a las instituciones económicas internacionales no se limitó a la OMC. Así, el 16 de mayo de 2007, el Consejo de Ministros de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) adoptó una Resolución en donde lanzaron las negociaciones para la adhesión de la Federación Rusa a la OCDE, que hoy nuclea a 30 países desarrollados. Ello dio inicio a un proceso tendiente a que Rusia adecuara su legislación y políticas que implicaba, entre otros aspectos, lo siguiente: a) El pleno cumplimiento de los principios de no discriminación, transparencia y de adecuación en conformidad con los instrumentos legales de la OCDE. b) Lograr un régimen abierto y transparente para las inversiones extranjeras directas, en particular, en sectores clave como la energía. c) La liberalización de otros movimientos de capital a largo plazo, así como el establecimiento de un calendario para la supresión de los restantes controles sobre los movimientos de capital a corto plazo. d) La eliminación de restricciones a los pagos o transferencias en el marco de la cuenta corriente internacional, y el cumplimiento de todos los requisitos del artículo VIII del Acuerdo del FMI.

A eso se le suma la demostración pública del gobierno ruso en su fe en el libre mercado, manifestándose en contra de las tendencias proteccionistas en los foros internacionales de los que forma parte, como el G-20, el APEC y el BRIC (Medvedkov, 2009). Y también ha hecho ostentación de su compromiso con el sistema económico internacional mediante el ofrecimiento de fondos al FMI para sortear la crisis europea en un porcentaje igual o mayor a su exigua participación del 3 %.

Rusia ha suscripto además 70 Tratados Bilaterales de Promoción y Protección recíproca de inversiones, de los cuales 45 se encuentran vigentes, entre ellos uno con Argentina. Resulta importante señalar que si bien Rusia ha celebrado el 17 de junio de 1992 un acuerdo de este tipo con los EE.UU. todavía no se encuentra en vigencia, y es probable que la adhesión de Rusia a la OMC acelere el proceso de ratificación. Mientras tanto, esta situación determina que numerosas empresas multinacionales de origen norteamericano utilicen subsidiarias ubicadas en países (principalmente países del Benelux 68 % de la IED) donde si hay acuerdo bilateral de inversión para obtener el amparo del mismo.

El marco jurídico para el comercio y las inversiones en Rusia tiene su base en la Constitución de 1994 y en las dos primeras partes del Código Civil aprobada en 1995 y 1996. Tanto la Constitución de Rusia como el Código Civil estipulan que los tratados internacionales suscriptos por la Federación Rusa son parte integrante de su ordenamiento jurídico y sustentan la prevalencia de tratados internacionales en el caso de que sus disposiciones difieran de los consagrados en la ley rusa. Y sobre todo, a partir de los años 2000 se ha producido una gran cantidad de modificaciones en el ámbito normativo que juegan un rol importante para la viabilidad de la apertura comercial, como la que se inicia con el ingreso en la OMC.

En 1994 comienza un proceso de privatizaciones que ha alcanzado a la mayoría de la economía, y aunque el sector privado representa hoy una parte importante del PBI de Rusia (65 %), la de propiedad estatal es aún relativamente fuerte y concentrada en las grandes empresas controladas por el Estado. La mayoría de estos conglomerados estatales se han creado a través de la consolidación de empresas ya existentes y a menudo disfrutaban de una posición dominante en el mercado interior en sus áreas de actividad. El gobierno considera a estas grandes empresas como el instrumento principal de su estrategia de modernización, dirigida a aumentar la competitividad internacional de Rusia en los sectores seleccionados.

II. Breve reseña de la diplomacia económica entre Rusia y Argentina

Durante la segunda mitad del siglo XX la relación económica bilateral de Argentina con la URSS estuvo marcada por motivos ideológicos, como la pertenencia a distintos bloques durante la guerra fría, y otros menos políticos, como la distancia, el idioma y el desconocimiento recíproco entre las élites estatales y empresariales, que imposibilitaron que se avanzara mucho en la relación económica bilateral. Ésta se limitó a la compra por parte de la URSS de productos primarios, como carne y trigo, que fueron muy importantes en las décadas de los 70 y 80 y que permitieron que la relación entre ambos países se caracterizara como de “socios discretos” (Zubelzú, 1994) pero, con el deterioro económico previo al desmembramiento de la URSS a fines de los 80, se comenzó a privilegiar la compra de productos agrícolas que le proveían financiación como la UE y los EE.UU., cayendo estrepitosamente la compra de estos productos.

En el mes de octubre de 1990, el presidente Menem viajó a la Unión Soviética, y firmó con Gorbachov una declaración conjunta en materia de comercio bilateral, en la que se establecía la importancia de crear bases jurídicas e institucionales favorables al desarrollo del comercio, el fomento de las inversiones y la promoción de empresas mixtas. Aquí se inicia un proceso para sentar las bases jurídicas de la relación bilateral que reconocen su materialización en el Tratado Bilateral de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones suscripto el 25 de junio de 1998, y vigente desde 20 de noviembre del año 2000, y el Acuerdo para evitar la Doble Tributación que fue suscripto en octubre de 2001 y sobre el cual el 22 de septiembre de 2011 se realizó un canje de notas aclaratorio, pero todavía no está vigente porque falta la ratificación del Parlamento Ruso.

A partir de la visita oficial realizada por la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner a Rusia en diciembre de 2008 se dio un nuevo impulso a la relación entre ambos países que aumentó el comercio bilateral en el 2009 un 43 % con respecto a 2007. En ocasión de la mencionada visita, la Presidenta argentina y su homólogo ruso, Dmitriy Medvedev, firmaron la «Declaración Conjunta de la República Argentina y de la Federación de Rusia sobre el establecimiento de relaciones de asociación estratégica» que fue complementada por un “Plan de Acción” firmado en septiembre de 2009, en la reunión de la Comisión Mixta Bilateral. En ambos documentos se hace referencia al apoyo Argentino al acceso de Rusia a la OMC. Posteriormente, en abril de 2010, Dmitry Medvedev realizó un viaje oficial a Buenos Aires siendo esta la primera visita de un Presidente ruso a Argentina lo que habla a las claras de la relevancia política que tiene para ambos países la relación bilateral.

III. El Grupo de Trabajo para la Accesión de Rusia a la OMC

La primera reunión del Grupo de Trabajo para la Accesión de Rusia a la OMC se realizó en Ginebra en el mes de julio de 1995, y tuvo como principal foco el Memorando sobre el Régimen de Comercio Exterior (L/7410) remitido por Rusia en marzo de 1994, cuando dicho país solicitó su adhesión al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). Argentina participó desde el inicio en este Grupo de Trabajo compuesto por 60 miembros, y apoyo en todo momento el ingreso de Rusia.

El tema agrícola, de especial importancia para Argentina, se incluyó en las negociaciones en el año 1998, cuando Rusia presentó su propuesta, que hacía especial hincapié en el mantenimiento de su sistema de subsidios. En la actualidad los rusos dan 5 mil millones de dólares anuales de subsidios al sector agrícola y, a partir del ingreso a la OMC, podrán ampliarlos a 9 mil millones de dólares entre 2012-2013 hasta bajarlos gradualmente a 4,4 mil millones de dólares en el 2018, manteniendo un sistema de cuotas. Los subsidios agrícolas pudieron mantenerse, e incluso elevarse, debido a que EE.UU. y la UE no objetaron seriamente su subsistencia.

El 23 de mayo de 2011, en la etapa final de las negociaciones, y con motivo de la visita del Canciller Héctor Timerman a Moscú, Argentina reconoció a Rusia como economía de mercado lo que allanó el proceso de acceso de Rusia a la OMC. En dicha oportunidad se suscribió además una declaración conjunta de ambos ministros de relaciones exteriores para una Asociación Estratégica para el Desarrollo Económico y Social y se firmó un Memorando de Entendimiento para la promoción recíproca de inversiones.

IV. Los beneficios que obtiene Argentina a partir de las negociaciones de accesión

Como parte de una de las prácticas de la negociación de accesión, los países del Grupo de Trabajo obtienen ciertas ventajas por brindar su apoyo al país que requiere el ingreso. Los “beneficios” obtenidos por Argentina en relación a Rusia son los siguientes:

- a) Reducciones arancelarias: A partir de su ingreso a la OMC Rusia reducirá sus aranceles en más de mil posiciones. Se incluyen los denominados “derechos iniciales de negociación” por los que Rusia se compromete a negociar con Argentina si desea modificar dichos aranceles.

- b) Carne Bovina de Alta Calidad: Argentina consiguió incluir su definición de carne bovina de alta calidad (los otros dos países con definición propia son EE.UU. y Canadá). Esta definición abarca todas las posiciones de carne enfriada y congelada (subpartidas 0102 y 0202), por lo que esta carne podrá ingresar en mejores condiciones que los competidores con un arancel del 15% y no existirán cuotas.
- c) Carne Bovina congelada: Rusia va a mantener las cuotas de 60.000 toneladas a favor de EE.UU. y la UE, respectivamente, un contingente para Costa Rica de 3.000 tn y una cuota NMF para otros proveedores, distintos de los EE.UU y de la UE, de 407.000 tn anuales con aranceles intra-cuota del 15% y extra-cuota del 55%.
- d) Frutas y hortalizas: Rusia reducirá sensiblemente los aranceles de peras y manzanas. En cítricos, se establecen “derechos iniciales de negociación” para la mayoría de las posiciones referidas a naranjas, mandarinas, pomelos y limones, y fija aranceles máximos del 5 % (con un piso dado por un componente específico).
- e) Sistema generalizado de preferencias: Rusia otorgará, por un plazo de 5 años, una preferencia del 25% sobre las tarifas de importación de más de 60 partidas arancelarias de exportaciones argentinas en el marco de su Sistema Generalizado de Preferencias (SGP).

Conclusiones

La integración de Rusia al comercio mundial ha cobrado nuevo impulso a partir de la conclusión de las negociaciones de acceso a la OMC, luego de más de 60 años de aislamiento del mundo occidental debido además de cuestiones políticas a los altos aranceles y restricciones para arancelarias. Dicha integración es el corolario de esfuerzos políticos y legislativos que han cambiado drásticamente el ambiente de negocios en Rusia.

La relación bilateral entre Argentina y Rusia ha crecido en el último lustro en intensidad tanto política como económica y se han sentado las bases jurídicas para que se pueda avanzar con mayor rapidez.

Los beneficios obtenidos por nuestro país en el proceso de acceso no han sido de gran magnitud pero se han abierto espacios. Las verdaderas ventajas se darán a partir de un eficaz aprovechamiento de lo conseguido y de la negociación política venidera, así como del acompañamiento empresarial necesario para incrementar el volumen del comercio bilateral y el aumento de las inversiones recíprocas.

LATN 

Red Latinoamericana
de Política Comercial

Rede Latino-Americana
de Política Comercial

Latin American
Trade Network



FLACSO ARGENTINA

Ayacucho 551, C1026AAC | Buenos Aires, Argentina

Teléfono: + 54 11 52 38 93 00

Fax: + 54 11 43 75 13 73

Contacto y suscripciones: latn@latn.org.ar