

Universidad Autónoma de Buenos Aires

Maestría en Relaciones Económicas Internacionales

TESIS

Director
Ing. José A. Bekinschtein

TEMA

Entrada de Rusia a la OMC

ALUMNA

Valeriya Ruzina

Buenos Aires - República Argentina

Introducción	3
Capítulo 1. La OMC, el Comercio Libre y las Negociaciones de Rusia	4
1.1. Qué es la OMC?	4
1.1.1. Principios y Beneficios	4
1.1.2. El mecanismo de la adhesión	6
1.2. El comercio libre y la liberalización del comercio	7
1.2.1. La teoría de los acuerdos económicos	7
1.2.2. Economías de mercado	10
1.2.3. Las Políticas Económico-Comerciales de Rusia	11
1.3. Las negociaciones de Rusia con la OMC	15
1.3.1. Fortalezas y debilidades de Rusia	15
1.3.2. Las negociaciones	18
Capítulo 2: Los temas más discutidos y conflictivos	21
2.1. Condiciones de la entrada	21
2.2. Las tarifas NAMA (bienes no agrícolas) y el sistema tarifario ruso	25
2.3. Sector de servicios	28
2.4. Agricultura	36
2.5. Propiedad Intelectual	39
2.6. EE.UU. – Aviones, carne y otros temas	41
2.7. La UE - Precios del gas y otros temas	44
2.8. Países hostiles	48
Capítulo 3: La realidad de la economía rusa y los efectos de la entrada a la OMC	49
3.1. Sectores y empresas	49
3.2. La sociedad – previo la entrada a la OMC, en el proceso y después	60
Conclusiones	64
Bibliografía	67

Introducción:

El Acceso de Rusia a la OMC.

El motivo de elegir este tema apareció al estudiar el comercio internacional y la Organización Mundial de Comercio (OMC) como su órgano regulador. Casi todos los estados son miembros, pero Rusia, pese a su tamaño geopolítico y económico no lo es. Investigando el proceso de las negociaciones de Rusia en el marco de su adhesión a la OMC, descubrí lo difícil y lo lento que estas avanzaban, a pesar que la membresía de Rusia debería beneficiar a todos. Esta aparente controversia me motivó a realizar una investigación mas profunda sobre este tema.

Cada vez hay menos países afuera de la OMC y nadie de sus miembros la abandona. Rusia esta en el proceso de adhesión desde el 1993. Desde luego, ¿por qué? El país, habiendo renacido en aquel tiempo, carecía de mercado e instituciones de todo tipo y se encontraba retrasado casi un siglo respecto de los países avanzados.

El gobierno quiso utilizar el acceso a la OMC como un instrumento para el desarrollo económico, porque haría impacto sobre las políticas comerciales e instituciones, el sistema aduanero, standards técnicos, derechos para inversores extranjeros, políticas agrícolas y mucho más. La entrada a la OMC presentaría una oportunidad para implementar reformas y otros cambios en las políticas de Rusia, dirigiéndola hacia un modelo económico más abierto y hacia la integración mundial.¹

En el promedio, los países candidatos han tomado unos seis años para adherirse a la OMC, desde el pedido oficial hasta la firma del Protocolo final. Sin embargo, el **problema** esta en que Rusia después de 15 años no pudo lograr aun su acceso. A fin de responder por qué Rusia aun no accedió a la OMC, decidí investigar cuales son las razones de este retraso, estudiando todo el proceso de las negociaciones en el marco de la OMC. Este trabajo pretende observar y evaluar la relación de Rusia con la OMC en el periodo 2000-2008, dado que en 1993-2000 hubo una muy escasa actividad en esta dirección por parte del gobierno ruso y para el 2008, las negociaciones casi se terminaron dejando sin resolver solamente algunos temas puntuales.

Si bien, el tema es muy amplio y complejo, aunque existen **preguntas** que surgen espontáneamente y convergen hacia los **objetivos** de este trabajo. ¿Por qué Rusia quiere o debería entrar a la OMC? ¿Realmente lo necesita? ¿Cuáles son los obstáculos que desaceleran el proceso? ¿Cuales son los temas más controvertidos? ¿Son demasiado exigentes los demás miembros de la OMC y exigen demandas “plus”? ¿Qué consecuencias se producirían con la entrada de Rusia?

El **objetivo general** es contestar por qué Rusia todavía no entró a la OMC, y demostrar las ventajas y desventajas de la adhesión.

Para ello, se han definido los siguientes objetivos particulares:

¹ Tarr D., “Russian WTO Accession: What Has Been Accomplished, What can Be Expected?”, BM, 2007, accedido 20/02/2009 <http://web.worldbank.org/>

- Demostrar que el ingreso a la OMC, motivó a Rusia para encarar las reformas internas y diversificar las exportaciones.
- Explicar los problemas en las negociaciones.
- Evaluar la posición de otros miembros frente a Rusia.
- Evaluar el grado de imparcialidad de los demás socios de la negociación.
- Definir que sectores necesitan y cuales no, entrar a la OMC y en que condiciones.

Las **hipótesis** principales son dos. Primera, *el país no se decide a adoptar una posición mas enérgica en el proceso de adhesión a la OMC, dado que es un exportador neto de materias primas con altos precios y demanda, con un alto componente proteccionista de algunos sectores nacionales, y debido a que un eventual ingreso en las actuales condiciones desfavorables perjudicaría a Rusia,*

Segunda, los demás miembros ganarían con la apertura de los mercados rusos de agricultura y servicios. Para comprobar estas hipótesis y responder a las preguntas, se investigaran las motivaciones de Rusia para el acceso, sus objetivos e intereses y los de otros países, las demandas que presentan los miembros principales y los temas mas discutidos en las negociaciones, explicando por qué lo son. Al final, se evaluarán los efectos de la posible entrada a la OMC sobre los sectores, empresas y la sociedad.

Estos mismos objetivos definen la estructura del trabajo. En la primera parte se despliega la OMC como una organización unificadora y como un instrumento para alcanzar la meta del desarrollo económico de los estados. Se supone que la OMC es la encarnación de la teoría de libre comercio, que aporta ventajas económicas para todos los países y que Rusia también quiere aprovechar sus ventajas y las del comercio libre. Asimismo, se evalúan las negociaciones de Rusia en el marco de la OMC en respuesta a sus objetivos.

La segunda parte, se enfoca en los problemas empíricos que surgieron en estas negociaciones cuando las condiciones de acceso no se alinearon con los objetivos del gobierno ruso. Son los pilares controvertidos para la gran mayoría de los miembros. Y, la tercera parte se dedica al análisis de los impactos de la entrada y de los cambios potenciales para la economía rusa, tomando en cuenta el estado actual del país. En conclusión, se trata de responder a la pregunta si a Rusia le conviene adherir a la OMC o no.

Capítulo 1. La OMC, el Comercio Libre y las Negociaciones de Rusia.

1.1. Qué es la OMC?

1.1.1. Principios y Beneficios.

Como se caracteriza la misma OMC, es la única organización internacional que se ocupa de las normas que rigen el comercio entre los países. Sus pilares son los Acuerdos de la OMC, que han sido negociados y firmados por la gran mayoría de los países que participan en el comercio mundial. El objetivo es ayudar a los productores de bienes y

servicios, los exportadores y los importadores a llevar adelante sus actividades. En realidad, el objetivo de la OMC es la liberalización del comercio mundial. Una interpretación alternativa de esta idea es que un país obtiene el acceso a nuevos mercados pero solo sacrificando a sus propios mercados. Se trata de encontrar un compromiso óptimo para todos los miembros.

Todas las decisiones se toman por los países miembros unilateralmente en las conferencias ministeriales que tienen lugar no menos de dos veces al año. Esta idea de consensos apunta a igualar los derechos de las naciones débiles y fuertes.²

Los principios de la OMC también apuntan a la igualdad. Los miembros tienen obligaciones jurídicas que ayudan a regular su política comercial externa. Se basan en los siguientes principios fundamentales de la OMC:

La no discriminación incluye: Nación más Favorecida (NMF) y el Trato Nacional (TN).

La NMF – el trato igual para todos. Los miembros no pueden normalmente establecer discriminaciones entre sus diversos interlocutores comerciales. Si se concede a un país una ventaja especial, se tiene que hacer lo mismo para todos los demás socios de la OMC. Pero, existen excepciones y los PED tienen derecho a las preferencias.

El TN - igual trato para los bienes, servicios, marcas comerciales, derechos de autor y patentes nacionales y extranjeros. La excepción más polémica al principio del TN es respecto de las compras estatales.

La Reciprocidad – Para acceder a los mercados extranjeros se necesita abrir los mercados nacionales, lo que genera el interés de los exportadores en la liberalización de las importaciones.

La Transparencia – los miembros deben publicar las leyes que regulan el comercio externo y notificar a la OMC de sus cambios.

La lista de obligaciones – sirve para consolidar las tarifas y concesiones negociadas y otorgadas. Un país no puede subir sus tarifas arriba del nivel consolidado en la lista de sus obligaciones, sin acordarlo previamente con los productores principales del producto.

El trato preferencial para los PED – ellos tienen las mismas obligaciones, pero en la mayoría de los acuerdos se incluye el derecho de un trato diferencial, según el cual el periodo de transición es más largo y el grado de la apertura es más flexible.³

Además hay otros principios más técnicos como valoración de aduana, normas de origen, medidas compensatorias y de salvaguardia.

² www.wto.org

³ idem

Los beneficios que ofrece la OMC varían según el caso, pero los tres principales y comunes son⁴:

- Fortalecimiento de las medidas político-económicas y de las instituciones relacionadas con el comercio de bienes y servicios en la etapa previa al acceso a la OMC. Los PED enfrentan el desafío de procurar la actividad del sector privado y mercados libres, sin el control estatal. Las reglas uniformes de la OMC en las políticas comerciales, requisitos para las inversiones y otras normativas traen la eficiencia estabilidad económica.
- Acceso más fácil a los mercados extranjeros. Se deriva del principio de la NMF. Este trato también se otorga a los no-miembros, como es el caso de Rusia, que lo tiene con casi todos los países con que comercia. Sin embargo, los casos de antidumping se inician más en contra de los no-miembros.
- Acceso al mecanismo de solución de controversias (MSC). El MSC es un proceso complejo, largo y costoso, sobre todo para los PED. Incluso en el caso de probar la discriminación y sus efectos sobre la economía nacional, el “castigo” máximo que se puede aplicar es responder con las mismas medidas, por ejemplo, subir los aranceles. Eso podría solo causar aún mas daño si este es un PED, sin afectar al PD. Pero, según la OMC, los estados desarrollados sentirían la presión internacional.

Rusia también busca estos beneficios, así como los siguientes:

Beneficios para el consumidor – mejoramiento de la calidad de vida, después de reducir las barreras de importación. Se supone que hay una mayor variedad de bienes y servicios de buena calidad y a precios más bajos.

Beneficios económicos – aumento en los ingresos del estado debido al crecimiento de comercio; mas trabajo gracias a la ampliación de las exportaciones; y la producción más eficiente.

Lucha contra la corrupción – transparencia en las normas y supresión de las cuotas.

Aumento de competitividad internacional del país – debido a los derechos iguales con otros estados en la atracción de las inversiones, participación en las regulaciones del comercio mundial y la voz más fuerte en las negociaciones.

1.1.2. El mecanismo de la adhesión.

En el 2008, 152 países son miembros de la OMC, y unos 30 se encontraban en el proceso de adhesión. Este asunto requiere esfuerzos y compromiso del estado y puede tomar mucho tiempo. Se puede dividirlo en cuatro etapas: formalidades, preparación y presentación del memorando del país-candidato, preguntas y respuestas y negociaciones. Casi siempre las negociaciones están conducidas en una sola dirección – el candidato debe demostrar como va a cumplir con las demandas de la OMC y abrir sus mercados mas profundamente, mientras que los miembros ya no lo hacen mas.⁵

⁴ Michalopoulos C., “WTO Accession”, BM, 2006, <http://web.worldbank.org/>

⁵ idem

Todo el proceso es arduo y cabe nombrar las razones ya que Rusia las experimentó y que gran parte explican por que se negocia tanto tiempo:

- Falta de determinación por parte del gobierno del candidato, que deja transcurrir varios años entre la solicitud y la presentación del memorando.
- Los problemas políticos que frenan las negociaciones.
- Falta de expertos, información y recursos.
- Ordenar, crear y reformar las instituciones y leyes requiere tiempo de por sí y aún más para los países con economías en transición o de tamaño grande, como Rusia.
- Las negociaciones bilaterales tratan los pilares muy discutibles que no están resueltos ni siquiera dentro de la OMC, como agricultura, propiedad intelectual e inversiones.
- La estrategia de negociaciones – los estados suben sus tarifas antes de negociar para poder así “comprar” accesos a los mercados extranjeros y perder menos en el momento de bajar las tarifas y otras barreras. Al aplicar esta táctica Rusia desaprovechó los posibles beneficios de la apertura de mercados, sobre todo de los servicios, y dio mas poder a los lobbies que siguen demandando la protección.
- Las demandas de los miembros de la OMC son más altas para los nuevos candidatos. Los miembros piden que los candidatos consoliden sus tarifas, mientras que muchos de ellos todavía no consolidaron una gran parte de las suyas. También en el momento de entrar se demanda cumplir con todas las normas – propiedad intelectual (TRIPS), evaluación aduanera, estándares técnicos, sanitarios y fitosanitarios (SPS) sin otorgarles un periodo de transición que tuvieron los miembros actuales.
- Durante las negociaciones se presiona sobre el candidato para que empiece a estudiar y, a veces, para que firme directamente, los acuerdos “OMC-plus” que no son obligatorios y se firman por algunos miembros según sus intereses. En el caso de Rusia fueron los acuerdos sobre la aviación civil y compras gubernamentales.⁶

En la **sección** siguiente analizaremos por qué los estados contraen acuerdos económicos y cual es la atracción de la OMC como símbolo del comercio libre. Considero importante estimar si esta organización cumple o no con sus promesas y objetivos. Desilusionando sus candidatos y miembros y aplicando la parcialidad en la práctica, ha creado conflictos y perjudicado las negociaciones.

Ha sido Rusia discriminada pese a haber adoptado una economía de mercado y haber cumplido con distintos requisitos en sus políticas comerciales y económicas? Se encuentra Rusia desilusionada ante las promesas incumplidas de la OMC?

1.2. El comercio libre y la liberalización del comercio.

1.2.1. La teoría de los acuerdos económicos.

Rusia decidió unirse a la OMC y tuvo que negociar durante años sobre las cuestiones más complejas. Detrás de esta decisión están sus intereses económicos. Empezando por el lado teórico y general, ¿qué es lo que hace a los gobiernos negociar y firmar los acuerdos económicos? Aquí adquiere importancia la lógica y fundamentos teórico-económicos de la OMC.

⁶ Michalopoulos C., “WTO Accession”, BM, 2006, <http://web.worldbank.org/>

M. Bachetta afirma que no es el deseo de los estados favorecer a los consumidores, sino que la OMC sirve a los intereses de los exportadores y refleja el principio mercantilista, aunque también produce la liberalización. Sin embargo, los economistas distinguen dos razones que explican la existencia de los acuerdos: la teoría de las condiciones de mercado o “el dilema del prisionero” y la teoría del compromiso.

La primera situación surge cuando un estado tiene estímulos para distorsionar las condiciones del mercado internacional, alterando los precios internacionales de algún producto por medio de modificación de sus tarifas. Entonces, los estados contraen los acuerdos que les garantizarían la protección de esas acciones. En este caso, las medidas de la política económica se definen en la interacción estratégica entre los mismos.

La segunda teoría supone que los acuerdos internacionales ayudarían a los gobiernos a asumir y guardar los compromisos frente a su sector privado. Asimismo, los acuerdos aportarían las ventajas potenciales debido a la colaboración estratégica del gobierno con su sector privado.⁷ La primera teoría posee mas evidencias empíricas, que se manifiestan en los acuerdos de la OMC sobre el acceso a los mercados. El GATT se crea al terminar la GM-2 a fin de evitar una guerra tarifaria que sucedió después de la I GM.

Supongamos que existen dos países en el mundo, y cada uno puede optar por el comercio libre o por la protección. Si ellos no negocian, según el dilema del prisionero los dos tendrían que elegir la protección, que es lo más beneficioso, sin tomar en cuenta la decisión del otro. Pero si ambos escogen el comercio libre, el bienestar de los dos crecería.

Respecto la interacción del gobierno con el sector productivo, se produce un problema de la discordia en el tiempo. Por ejemplo, un escenario cronológico sería: el estado anuncia un plan de la política comercial externa, pero sin hacer un compromiso internacional. El sector privado toma sus decisiones de producción. El gobierno introduce tarifas y otras medidas de la política externa. Los consumidores también toman sus decisiones. En esta situación, el gobierno puede cambiar sus políticas comerciales porque le conviene mas conocer primero que decisión tomarían los empresarios. Entonces, estos pueden dudar de las intenciones del gobierno y no actuar sin ver un compromiso internacional.⁸

La OMC se proclama como una organización que aporta beneficios a los países que practican el comercio libre. ¿Qué beneficios son y cómo aparecen? Navaretti y Epifani explican como la adopción de liberalismo aumenta el bienestar del país. Antes que nada se produce el reemplazo del precio nacional por el internacional, determinado por la relación entre la oferta y demanda internacionales. Los precios nacional e internacional son distintos porque las ventajas económicas y productivas de los países son diferentes.

En las condiciones del mercado libre los países pueden ser importadores o exportadores netos. Son importadores netos cuando a precio internacional, la demanda local para un

⁷ Bachetta M., “Introduction to the WTO”, BM, 2006 <http://web.worldbank.org/>

⁸ idem

producto, supera a la producción local. Esta situación surge también si antes del comercio libre los productores locales son ineficientes y sus precios son más altos que los internacionales. Un país es exportador neto cuando la producción local supera a la demanda. Eso tiene lugar si los productores son más eficientes que sus competidores extranjeros y venden a precio más bajo.

En el caso del importador neto, ganan los consumidores porque compran a precios más bajos que antes del comercio libre. Los productores locales se vuelven más eficientes o experimentan pérdidas, porque junto con los precios caen sus ganancias. Pero, las ganancias de los consumidores superan a las pérdidas de los empresarios, y toda la economía ahorra el dinero porque se consiguen los mismos productos a costos menores.

En el caso del exportador neto, la situación es contraria, pero también con el resultado agregado positivo. Los productores obtienen mayores ganancias gracias a los precios internacionales más altos, mientras que los consumidores locales están obligados a pagar el precio más caro y comprar menos cantidad del producto. Sin embargo, porque el país puede utilizar la diferencia entre los dos precios, expandiendo la producción y contrayendo el consumo, las ganancias de toda la economía son positivas. Resumiendo, la idea de los beneficios del comercio libre está en que los consumidores gastan menos y con lo que ahorran pueden comprar una mayor cantidad de productos, y que los recursos del país que antes se utilizaban en la manera ineficiente, podrán utilizarse mejor por otros productores más eficientes.⁹

En la teoría, el comercio libre y la misión de la OMC parecen impecables, pero casi ningún estado la adopta sin pesar las pérdidas contra las ganancias. A. Rose cuestionó e investigó tres promesas de la OMC: ¿Los miembros de la OMC tienen la política comercial más liberal que los no-miembros? ¿Realmente la OMC incrementa el comercio? y ¿lo estabiliza?

Para contestar la primera pregunta, Rose utiliza 68 medidas de la política comercial y su grado de liberalización, y concluye que ninguna tiene una correlación significativa con la membresía en la OMC. Esta admitía a los países cerrados y permanecían cerrados durante años. Muchas veces, las tarifas y otras barreras de los miembros son más altas que las de no-miembros. La única excepción es que los miembros disfrutaban de una mayor libertad económica. En fin, el efecto de la OMC sobre la política comercial del país es muy débil. Pero, es necesario mencionar, que no se sabe si la mera existencia de la organización liberalizó al comercio mundial, independientemente de la membresía.¹⁰

Para responder la segunda pregunta, Rose evaluó los efectos de los acuerdos de la OMC y del Sistema General de Preferencias (GSP) – extendido a los PED por los PD. Se recurrió a un modelo de gravedad estándar del comercio bilateral de mercancías y otros datos cubriendo 175 países durante 50 años. La investigación demuestra que no se observan

⁹ Barba Navaretti G. y Epifani P., “Trade Policy and WTO Accession for Economic Development: Application to Russia and the CIS”, BM, 2004, accedido 20/02/2009, <http://web.worldbank.org/>

¹⁰ Rose A., “Do WTO Trade Members Have a More Liberal Trade Policy?”, NBER, 2002, accedido 23/02/2009, <http://faculty.haas.berkeley.edu/arose/WTO.pdf>.

diferencias significativas en las pautas comerciales entre miembros y no-miembros. Por otra parte, el SGP tiene un efecto fuerte sobre el comercio, duplicándolo.¹¹

Finalmente, Rose afirma que la membresía de la OMC no reduce la volatilidad ni incrementa la previsibilidad de los flujos comerciales. Esta conclusión proviene del estudio en que se usa los datos de los flujos anuales bilaterales entre 175 países en el periodo de 49 años, con muestras de 25 años. En adición, se utilizan datos del comercio multilateral. Este estudio prueba lo lejos que esta la OMC de realizar sus intenciones: “Su principal propósito es asegurar que las corrientes comerciales circulen con la máxima facilidad, previsibilidad y libertad posible”; “...o quizás de una importancia incluso mayor — que un comercio más libre son otros principios del sistema de la OMC como la no discriminación y la preocupación por asegurar que las condiciones en que se llevan a cabo los intercambios comerciales sean estables, previsibles y transparentes”.¹²

Estas investigaciones demuestran que los beneficios de la OMC son relativos e inciertos y un país como Rusia, no se ha apresurado para comprarlos a cualquier precio. En la siguiente sección se expone como esta avanzó hacia la economía de mercado y la práctica de *doble estándar* que aplican los miembros desarrollados de la OMC hacia los demás países.

1.2.2. Economías de mercado.

Si es tan difícil entrar a la OMC, uno se pregunta: ¿Hay algunos requisitos para ingresar desde el punto de vista de las políticas económico-comerciales? Se piensa que para ser miembro de la OMC el país debe ser liberal y con una economía de mercado. Sin embargo, este no es el requisito para entrar a la OMC ni para quedarse ahí. Los miembros de esta organización lo exigen como una condición necesaria y lo utilizan para presionar sobre el candidato para que este abra más su economía y haga las reformas más amplias. Todos los nuevos miembros pasaron por esta presión, por ejemplo China, tuvo que firmar los acuerdos sobre la regulación del comercio estatal en algunos sectores¹³.

A su vez, los países más grandes, EE.UU., UE, Japón y Canadá resisten mucho antes de cambiar sus procedimientos de antidumping contra los nuevos socios con su economía en transición. Contra estos países se aplican las medidas discriminatorias y no transparentes, independientemente de si hubo dumping o no, según las medidas de seguridad de la UE, por ejemplo. El sistema de la OMC da la justificación jurídica para aplicar estas medidas contra las importaciones desde los estados que tienen un monopolio de comercio y determinan los precios internos. Pero, los países con economías en transición han hecho los pasos en el camino hacia la economía de mercado y parece que a los más poderosos miembros de la OMC les conviene tratarlos según sus propios intereses.¹⁴ Este doble

¹¹ Rose A., “Does the WTO Make Trade More Stable?”, NBER, 2004, accedido 23/02/2009, <http://www.nber.org/papers/w10207>

¹² Rose A., “Do we Really Know that the WTO Increases Trade?”, NBER, 2002, accedido 23/02/2009, <http://faculty.haas.berkeley.edu/arose/gatt.pdf>

¹³ Michalopoulos C., “WTO Accession”, BM, 2006, <http://web.worldbank.org/>

¹⁴ idem

estándar también contribuye a las trabas en el proceso de adhesión, porque los candidatos entienden la situación y no permiten que los PD se aprovechen de ellos.

A Rusia le costó muchos esfuerzos y tiempo para que en el 2002 la UE y los EE.UU. la reconocieran como economía de mercado. A partir de su independencia en el 1991, Rusia tomó las siguientes medidas para la liberalización de sus relaciones comerciales externas:

- Se anula el monopolio del comercio exterior
- El estado deja de administrar la actividad económica externa (definición del volumen, estructura de producción y distribución regional del comercio exterior)
- Las empresas privadas asumen la función de distribución y regulación del comercio exterior
- Se establece la tasa de cambio única
- Las empresas pueden comprar las divisas
- El estado transfiere la función de financiamiento del comercio exterior a los bancos comerciales.¹⁵

Sin embargo, como antes y después de 2002, los EE.UU. utilizaban la enmienda de Jackson-Vanik, que todos los años requiere hacer un examen de las políticas migratorias rusas respecto a los judíos, a fin de poder otorgar el estatus de la NMF a Rusia. Si Rusia deviene miembro de la OMC, los EE.UU. debido al principio de la NMF y la presión de sus inversores, tendrían que abolir esta enmienda.¹⁶

En la próxima parte se evalúan las políticas económico-comerciales rusas durante los últimos 15 años a fin de demostrar como interactúan con el curso de las negociaciones en el marco de la OMC. El gobierno favorece el proteccionismo de algunas industrias y su propio bienestar con la elección de las herramientas de regulación comercial.

1.2.3. Las Políticas Económico-Comerciales de Rusia.

Estas políticas tienen como objetivo regular las actividades llevando hacia la liberalización o proteccionismo o una combinación de ambos. Son importantes porque afectan a las negociaciones. La situación económica interna define los objetivos del gobierno en las negociaciones e indirectamente a la trayectoria de la OMC y por ende a la economía mundial.

Toda economía consiste de los agregados de los tres actores: los productores, los consumidores y el gobierno. Cualquier cambio en la política comercial influye sobre los tres componentes, pero con efectos diferentes - beneficiando a uno y desfavoreciendo al otro -. Por consecuencia, la evaluación del bienestar de la economía debe tomar en cuenta a los tres actores para determinar el resultado neto económico y distributivo. Una política comercial beneficia mas al gobierno cuando sus ingresos crecen y los gastos decrecen. Por ejemplo, las tarifas de importación contribuyen a los ingresos, mientras que los

¹⁵ Surin A., "Qué Traería la Entrada a la OMC a Rusia?", accedido 11/06/2008, <http://marketolog.biz/surin/articles/vto/>

¹⁶ Tarr D., "Russian WTO Accession: What Has Been Accomplished, What can Be Expected?", BM, 2007, accedido 20/02/2009 <http://web.worldbank.org/>

subsidios de exportación suponen más gastos. Cada gobierno define su política comercial nacional, y en muchos casos esta influye sobre las condiciones del mercado internacional.¹⁷

Sin embargo, hay una gran brecha entre la teoría y la práctica en el área normativa del comercio exterior. Todos los países de alguna forma aplican tarifas y barreras no arancelarias en su regulación. Los partidarios del proteccionismo atribuyen a las barreras comerciales varias consecuencias positivas, como el desarrollo de las industrias infantiles, apoyo a ciertos sectores económicos con valores e importancia culturales y el fortalecimiento de la capacidad defensiva del país. Pero la experiencia de varios PED en los 60'-70' demuestra que la protección no es la llave al desarrollo. Entonces, las decisiones proteccionistas, que toma el gobierno en su política comercial, reflejan sus propios intereses y preferencias, y no los de la sociedad.

Los funcionarios responden a los pedidos de los grupos que pueden darles los recursos financieros y el apoyo político. Estos grupos son los electores no organizados y los grupos de presión (lobbies) organizados. Estos últimos tienen poderes y posibilidades de influir sobre la política comercial en forma más amplia que el electorado, a través de transferencias financieras para las campañas electorales, financiamiento de las campañas de medios masivos, organización de eventos públicos, por ejemplo, en contra de adhesión a la OMC. Entonces, los actores forman a la política comercial de una manera endógena, como un resultado de sus interacciones. Es un círculo cerrado: los actores determinan la política que a su vez afecta sus posiciones e intereses y así define sus decisiones futuras.¹⁸

Los lobbies y los consumidores tienen intereses opuestos, lo que permite explicar los desvíos de la liberalización y una ineficiente elección de los instrumentos comerciales, de los que se benefician los primeros. Al final, la elección de las herramientas regulatorias depende del balance entre el apoyo que se gana y se pierde de lobbies y consumidores.

Tratándose de Rusia, conviene evaluar sus políticas comerciales de los últimos años. Su objetivo principal fue cambiar la composición de las exportaciones, disminuir gradualmente la parte de las materias primas e incrementar la parte de las manufacturas con valor agregado. El gobierno previó unos programas para otorgar subsidios en forma de créditos o ayuda financiera y liberación de los impuestos, para estimular las exportaciones. Sin embargo, no pudo producir estos recursos financieros para el presupuesto nacional.

La política comercial de Rusia en el periodo de transición (1990) era muy intensa y variable. La regulación de las importaciones pasó desde una cancelación total de todas las tarifas y barreras en 1992, hasta el crecimiento de las tendencias proteccionistas en los 1993-1995 y luego giró hacia la nueva liberalización que culminó en la reforma de las

¹⁷ Barba Navaretti G. y Epifani P., "Trade Policy and WTO Accession for Economic Development: Application to Russia and the CIS", BM, 2004, accedido 20/02/2009, <http://web.worldbank.org/>

¹⁸ Afontsev S., "Political Economy of Trade Policy", BM, 2006, accedido 20/02/2009 <http://web.worldbank.org/>

tarifas de importación de 2000-2001. A su vez los impuestos a las exportaciones eran una fuente importante de ingresos del gobierno a fines de los 90.

Preparándose para entrar a la OMC, Rusia abolió las cuotas de importación, dejando las licencias para unos pocos productos. Para el año 2000, el país iba a bajar las tarifas, pero por las razones fiscales las subió, o tal vez, fue un paso estratégico en sus negociaciones.

Pero, lo mas probable es que estos cambios en las políticas tarifarias se asociaban con las actividades de los lobbies, el deseo del gobierno de aumentar sus recaudaciones y con su interacción con las organizaciones internacionales, en particular con el FMI y el BM que lograron la abolición de la institución de los exportadores especiales y de los numerosos subsidios en los pagos de los aranceles que tenían algunas empresas.¹⁹

Como indica Afontsev, el modelo de la formación endógena de la política comercial de Grossman y Helpman (GH) permite hacer unos supuestos empíricos generales. Así, en los sectores representados por los grupos de presión organizados, el nivel de protección es tanto mas bajo cuanto mas alto es el nivel de importaciones en relación a la producción local. Por el contrario en las industrias no organizadas, el nivel de protección es tanto mas bajo cuanto mas bajo es la relación de las importaciones a la producción. Los desvíos del comercio libre son tanto mas significativos cuanto menos elástica es la demanda a la importación y/o la elasticidad de la oferta de la exportación, debido a que la elasticidad baja genera pocas perdidas para cualquier nivel de barreras.

Afontsev realizó estudios de varias hipótesis respecto a los motivos del gobierno ruso en su política comercial del periodo de 1993-1997 y arribó a estas conclusiones. Así, las tarifas mas altas se introducían en los sectores con una porción grande en el mercado de importaciones, y otra significativa en las importaciones totales, con alta ocupación laboral y rentabilidad negativa. El nivel de concentración sectorial y el volumen promedio de la producción sobre cada empresa también tienen una relación positiva con las tarifas. Pero, al contrario de la hipótesis de los grupos de presión, la cantidad de las empresas en la industria tiene una correlación positiva con el nivel de tarifas. Casi todos los factores que influyeron sobre la política comercial rusa de los 1992-1997 se corresponden con estas hipótesis.

Utilizando el modelo de (GH) para explicar la estructura tarifaria en Rusia a partir del 2002, Afontsev concluye que el efecto de la elasticidad de las importaciones sobre las tasas responde a la teoría, mientras que la influencia de la organización sectorial y de la parte de las importaciones contradice a la lógica del modelo. Además, el modelo muestra que la prioridad del gobierno es el aumento de sus ingresos personales, después lo sigue el bienestar de los electores y el último lugar ocupan los lobbies. Esto explica la posición importante que tienen los impuestos sobre las exportaciones en el sistema fiscal de Rusia actual.

Aunque según el modelo de GH estas deberían aplicarse a los sectores no organizados, en Rusia, se aplican a los exportadores de energía y metalurgia que están bien organizados y

¹⁹ Afontsev S., "Political Economy of Trade Policy", BM, 2006, accedido 20/02/2009
<http://web.worldbank.org/>

políticamente activos. Conviene mencionar que el gobierno da un peso similar a los tres factores.

Como resume Afontsev, la protección del gobierno ruso es más grande en los sectores:

- Estagnantes que utilizan con intensidad la mano de obra no calificada y barata.
- Con el nivel creciente de la competencia por parte de las importaciones.
- Que producen bienes finales y no intermedios, - para los compradores no organizados.
- Que casi no están involucrados en el comercio intra-industrial.

Rusia protege al obsoleto sector automotriz, alimenticio, textiles, telecomunicaciones y la banca, donde los aranceles y otras barreras son las más altas.

Al agregar al modelo G-H las variables como los componentes del mercado de las importaciones, el volumen de las importaciones, la cantidad de las empresas en el sector y la escala de producción de las compañías, el modelo indica que el estado debería ajustar su estructura de una manera que baje los estímulos de los importadores a declarar los bienes incorrectamente a fin de pagar los aranceles menores. Entonces, la estructura tarifaria debería ser más uniforme, de lo que predice el modelo. La evidencia empírica manifiesta que la reforma tarifaria de 2000-01 implementada en Rusia responde a esta explicación de la unificación arancelaria.

Esta reforma, según las declaraciones oficiales, tuvo el objeto de combatir la declaración falsa, la corrupción y aumentar los ingresos fiscales. Las medidas fueron las siguientes:

1. El reemplazo de la escala de siete grupos de las tarifas ad valorem (0, 5, 10, 15, 20, 25, 30 %) con la escala de cuatro grupos (5, 10, 15, 20 %), con algunas excepciones.
2. La unificación masiva de las tasas de los grupos de mercaderías con características similares.
3. Aplicación de las tasas menores a los bienes que se registran incorrectamente y mayores a los que sirven como “ocultadores”.

En el 2001, se cambiaron las tasas para 610 posiciones, en 2002, 140 más, y 85% de estos cambios redujeron las tarifas. Los resultados se consolidaron con el nuevo Código Tarifario del 2002. El estudio que se hizo el mismo año, comprobó que los importadores de técnica electrónica dejaron de declarar incorrectamente. Sin embargo, esta reforma no unificó las tarifas, sino que las simplificó, y todavía quedan algunos grupos (en sectores de química, maquinas pesadas y alimentario) con tarifas altas que estimulan la importación “gris”.

Al mismo tiempo, Rusia y el Banco Mundial iniciaron el proyecto de una reforma técnica del sistema aduanero para modernizarlo, reducir la corrupción y promover las prácticas internacionales del procesamiento de los flujos comerciales. Unos de los numerosos objetivos específicos fueron²⁰:

1. Procesar rápidamente los expedientes con riesgo bajo, pero detectar el contrabando.
2. Facilitar el comercio internacional y el acceso de Rusia a la OMC.

²⁰ Ferreira C., “The Reform of Russia’s Customs”, BM, 2006, accedido 20/02/2009, <http://web.worldbank.org/>

3. Mejorar las relaciones de la Aduana con sus “usuarios”.
4. Implementar sistemas automatizados que mejoren los servicios y reduzcan la corrupción.
5. Modernizar la infraestructura de tecnología de información, como las declaraciones electrónicas y la información aduanera por Internet.
6. Reducir los costos, el tiempo y aumentar la eficiencia, transparencia y previsibilidad.

Estas reformas revelan que el gobierno ruso tenía la intención de cumplir con los requisitos de la OMC en materia de mejorar el sistema aduanero y las instituciones que regulan el comercio exterior. A la vez, en las negociaciones, los tres actores tendrían el mismo peso en los objetivos y decisiones del gobierno, lo que complica aun mas la meta de satisfacer a “todos”.

En la siguiente sección se despliega Rusia con sus objetivos económicos y resultados de las negociaciones. Se intentara demostrar las motivaciones del país para acceder a la OMC así como analizar su posición de autosuficiencia como exportador de materias primas.

1.3. Las negociaciones de Rusia con la OMC.

1.3.1. Fortalezas y debilidades de Rusia:

A fin de deducir los objetivos rusos en las negociaciones y entender mejor la posición oficial y de los sectores más importantes se hará un breve resumen de los puntos débiles y fuertes del país. Al caer la URSS, Rusia tuvo que reestructurar sus políticas y todo el sistema económico. La transición desde el planeamiento central hacia la liberalización fue difícil y mal planeada. Las políticas fracasadas de todo tipo, como las monetarias, fiscales y estructurales – la privatización de las riquezas nacionales entre los *amigos* de Kremlin, el ineficiente sistema bancario, el indeterminado estado de la propiedad de la tierra, las leyes comerciales disfuncionales y la burocracia del gobierno corrupto, frenaron el crecimiento económico.

En el 2000, con el nuevo presidente Putin, se iniciaron las reformas económicas liberales y una mayor interacción internacional. Pero, no toda la población se percato de sus resultados positivos. Sin buscar las explicaciones, la intención es hacer un breve análisis del país para definir los objetivos de Rusia frente a la OMC.

<i>Comercio 2000 – 2007</i>	<i>Exportaciones</i>	<i>Importaciones</i>
<i>Composición</i>	75% son minerales (petróleo, gas, metales y diamantes) Servicios, bienes agrícolas e industriales de valor agregado casi no se exportan.	55% son máquinas y equipamiento industrial y químicos y 25-30% bienes agrícolas.
<i>Socios comerciales</i>	UE – US\$ 197 MM en 2006. La UE importa desde Rusia 1/4 de su consumo energético	UE – balance positivo Asia – déficit ex-URSS.

El peso de Rusia en el comercio mundial es menos de 3%.

	<i>Fortalezas</i>	<i>Debilidades</i>
<i>Datos generales</i>	En los 2002-2007 el PBI ruso creció en promedio 7.2%. Su economía ocupa el octavo lugar en el mundo.	Eso se debe a las condiciones externas favorables - los precios altos mundiales de gas y petróleo. Estos sectores constituyen el 25% del PBI.
<i>Datos generales</i>	Las reservas de divisas se duplicaron llegando a US\$ 157 MM en el fondo de estabilización.	Se debe a las exportaciones de recursos naturales.
<i>Comercio</i>	Superávits altos durante los últimos años.	
<i>Instituciones financieras</i>		Las ineficientes instituciones de la administración corporativa y de la regulación jurídica son obstáculos para las inversiones internacionales.
<i>Instituciones financieras</i>	Restricciones para las inversiones en el sector financiero y energético y otras áreas estratégicas.	El sector de los recursos minerales y energéticos es el segundo destino para las inversiones extranjeras.
<i>Instituciones financieras</i>		El enfermizo sistema financiero que no redistribuye los flujos entre las industrias.
<i>Energía</i>	Rusia es 1ra en el mundo en las reservas de gas natural (30%), 2da en las reservas de carbono y 8va en las de petróleo. Es exportador líder mundial de energía (electricidad, petróleo y gas – 1ro del gas y 2do del petróleo). El estado controla 30% de la producción petrolera y 87% de gas.	Es tercera en consumo de la energía, lo que sube los costos de producción y hace a las empresas dependientes de los precios energéticos.
<i>Energía</i>		Los ingresos “petroleros” son fluctuantes y obstaculizan el desarrollo del país. Rusia necesita diversificar su producción para no depender de los recursos naturales. *

<i>Regiones</i>	Enorme territorio, donde las regiones son heterogéneas en factores históricos, demográficos, económicos, recursos, condiciones climáticas y especialización productiva.	La distribución desigual de los recursos naturales y de las actividades industriales, distorsionadas por el gobierno soviético (ciudades-fábricas).
<i>Regiones</i>	Las regiones dedicadas a la exportación de los recursos naturales están mejor que otras.	No son muchas.
<i>Regiones</i>	El efecto de aglomeración se siente en la parte europea del país y en Moscú y San Petersburgo, donde se concentra la actividad económica.	Casi no hay ciudades de 1.5 – 4 millones, lo que dificulta el desarrollo, porque existe una deficiencia de los centros fuertes capaces de organizar los territorios cercanos.
<i>Regiones</i>	Moscú es el centro financiero y de otros servicios.	El rol de servicios en el PBI nacional es todavía inferior al peso de la industria
<i>Instituciones</i>		Limitaciones en la movilidad de recursos productivos debido a los defectos de las instituciones gubernamentales (barreras administrativas y corrupción)
<i>Instituciones</i>	Un mercado amplio con la demanda insatisfecha en muchos sectores.	Baja movilidad del capital debido a las políticas fiscal, legal y la infraestructura financiera no favorables.
<i>Instituciones</i>		Baja movilidad corporativa debido a estructuras administrativas no flexibles, no orientadas a las innovaciones, tecnología, acceso a la información, profesionales y servicios más desarrollados.
<i>Recursos humanos</i>	Buena calidad de educación y alto porcentaje de diplomados universitarios.	Baja movilidad geográfica y profesional debido a costos financieros, falta de información, burocracia e inercia laboral.

* La enfermedad holandesa. Rusia, sin duda, vive una de las consecuencias negativas de sus riquezas naturales – la actividad no productiva de los agentes económicos estimulados por una gran rentabilidad de los recursos genera ineficientes y malas instituciones de la administración económica, lo que a su vez dificulta el crecimiento. La enfermedad holandesa podría ser otro peligro y corresponde a una situación cuando el descubrimiento de un recurso natural (o la suba de su precio) en un país influye negativamente sobre el desarrollo de sus otras industrias que producen los bienes exportables. En Rusia las exportaciones del gas y petróleo componen 30% de los ingresos

fiscales. Además, las inversiones se correlacionan positivamente con el aumento de los precios mundiales de petróleo. En los años 2003-2004 el salario real creció tres veces más rápido que la producción laboral y el rublo se apreció, lo que advirtió sobre los primeros síntomas de la enfermedad holandesa. Sin embargo, en base al estudio de los datos del desarrollo sectorial, se concluye que Rusia todavía no tiene esta enfermedad. La razón más probable sería una baja movilidad de los factores productivos.²¹

Tomando en cuenta estas fortalezas y debilidades, ¿cuáles son los objetivos de Rusia en su entrada a la OMC?

- ❖ La economía necesita una reestructuración para ser más competitiva y moderna, diversificar las exportaciones y mejorar la calidad de los bienes que producen.
- ❖ Las obligaciones asumidas con la OMC ayudarían a implementar las reformas internas y resistir a los lobbies nacionales.
- ❖ La OMC obliga a reformar las instituciones y el sistema jurídico, en cuestiones como las inversiones extranjeras y la propiedad intelectual, ordenando el marco normativo.
- ❖ Un mejor acceso a los mercados extranjeros y la defensa de los exportadores rusos frente a las medidas de antidumping a través del MSC.
- ❖ Integrar en el comercio mundial y mejorar las relaciones comerciales internacionales, a fin de atraer los flujos de inversiones, servicios y bienes que no se producen localmente.
- ❖ Más oportunidades para los inversores rusos en los mercados financieros externos.
- ❖ Participación en la creación de las reglas del comercio internacional.

En la siguiente sección, se presenta un breve resumen del flujo de las negociaciones y los eventos políticos internos de Rusia que los definieron. Asimismo, se sintetizan los resultados de las negociaciones a fin de posicionarnos en que etapa y estado se encuentran las negociaciones. Esto sirve para explicar en una parte su retraso – de un lado la culpa fue de Rusia y del otro, de los miembros de la OMC.

1.3.2. Las negociaciones:

1993	Rusia solicita la entrada a la OMC y se crea el GT integrado por unos 60 países.
1995	Se inician las negociaciones con el examen de la política comercial rusa
1998	El gobierno presenta sus propuestas preliminares sobre las tarifas, y la agricultura y empiezan las negociaciones bilaterales.
1999	Rusia presenta la primera redacción de la lista de concesiones en el mercado de servicios y la lista de excepciones de la NMF.
2000	Después de años de estagnación, las negociaciones se activan y abarcan todas las áreas y pilares de la OMC.
2001	El gobierno presenta la “Revisión de la Política Comercial Rusa” que serviría como la base para el Protocolo del Acceso.

²¹ Volchkova N., “Is the Dutch Disease Responsible for the Energy Dependent Structure of the Russian Industry?”, BM, 2006, accedido 20/02/2009 <http://web.worldbank.org/>

2002	El GT revisa el primer borrador de este documento y Rusia entra en la última etapa del proceso de la adhesión, en que se negocian las condiciones y se implementan reformas legislativas.
------	---

La longitud del proceso de la entrada de Rusia a la OMC se explica por varias etapas: primero el gobierno y la comunidad empresaria tuvieron que hallar el interés para Rusia en acceder a la OMC, luego, el país debió desarrollar las practicas relevantes y pasar por los largos y arduos procedimientos y finalmente, entrar en las negociaciones y cumplir con las reformas legales y administrativas.²²

Las negociaciones y discusiones se activan en el periodo 2000-2003, cuando el nuevo presidente Putin anuncia el acceso a la OMC como uno de sus objetivos principales, pero al no haberlo logrado, su interés se desvanece. En el 2005 un funcionario importante amenaza con revocar la solicitud de acceso y todos los resultados obtenidos. La intención de Putin y su parlamento de integrarse al comercio mundial se explican por la madurez intelectual, - los economistas principales toman consciencia de la importancia de la OMC para Rusia.

Probablemente, al ver la entrada de China, los rusos se preguntaron si no perdían algo importante. Si el 90% de las exportaciones de la URSS eran gas y petróleo, a fines de los 90 ya se habían reducido a un 60% y la porción de los productos intermediarios de los sectores químicos y metales estaba creciendo. Entonces, los empresarios de estas industrias también apoyaron el curso del gobierno, porque necesitaban un mejor acceso a los mercados externos protegidos con tarifas altas, cuotas y otras barreras. A su vez, los países líderes expresaron su aprobación de la decisión de Rusia y lo siguen haciendo desde el principio, salvo Georgia y países Bálticos.

En el 2004, Putin se reelige, pero cambia sus políticas radicalmente. Un año antes, el presidente obtuvo la mayoría absoluta de su partido después de las elecciones del parlamento cuando se desvanecieron los partidos de oposición y con ellos la fuerza liberal que empujaba hacia la OMC. Putin hace dos pasos decisivos: nombra como primer ministro a Fradkov, que representa la pasividad y debilidad – es el nuevo cariz del gobierno, y con el arresto del oligarca Khodorkovsky se logra silenciar a todo el lobby liberal.

El boom de las materias primas también contribuye al cambio de la política. Y, finalmente, se difunde la ideología pro nacionalista – Rusia es fuerte y no necesita a nadie, salvo tal vez, a China que crece con más dinámica y no hace preguntas inconvenientes. Este cambio se anuncia en el discurso de Putin en el 2006, en el cual favorece la regulación del comercio y los precios, las tarifas mas altas, impuestos a las exportaciones, intervención estatal, política industrial, subsidios, administración centralizada y discriminación étnica.

²² Aslund A., “Russia’s Cumbersome Road to the WTO”, NCAFP, 2003
<http://www.donaghyonline.com/ncafpnew/publications/2003/oct03cnts.htm>

Esos designios influyeron en las negociaciones durante los últimos años. Por ejemplo, Putin llamó al aumento de los subsidios en la agricultura, estimulación de la producción automotriz por medio del aumento de los aranceles y los impuestos sobre la exportación de madera de construcción, - estos fueron unos de los problemas en las negociaciones.²³ Lo recientemente expresado expone el grado de responsabilidad del gobierno ruso, en frenar y retrasar el proceso de la adhesión.

Los documentos y propuestas del gobierno ruso son la base para las negociaciones que se dirigen en cuatro direcciones:²⁴

1. Sobre el acceso al mercado de los bienes. El objetivo es consolidar las tarifas de importación.
2. Sobre el acceso al mercado de los servicios – acordar las condiciones para el acceso de los servicios y proveedores extranjeros al mercado nacional.
3. Sobre la agricultura. Aparte de las tarifas, se trata de las medidas del apoyo estatal en el marco de las canastas de subsidios permitidas por la OMC.
4. Sistemas multilaterales - definir las normativas que Rusia implementaría y como las aplicaría en el cumplimiento de sus obligaciones como miembro de la OMC.

Para el final del 2008 los temas no resueltos eran, las tarifas a la exportación de madera, compras estatales y subsidios agrícolas. Los resultados en las cuatro áreas de las negociaciones son:

Bienes. Sobre los resultados de los acuerdos, se preparó el grafico de las concesiones que abarca todas las 11300 posiciones tarifarias y todos los años del periodo de transición. Este campo no genera obstáculos en las negociaciones.

Servicios. En abril 2007 se firmaron los acuerdos bilaterales finales sobre los servicios con los 27 países que han expresado su interés en negociar. Los sectores más difíciles son los financieros y energéticos, porque representan el interés comercial especial para los miembros-lideres de la OMC. Además, India, Suiza y Canadá querían el acceso para sus proveedores de servicios que son personas físicas. Rusia aceptó las obligaciones en 115 sectores de los 155. Se preparó la lista de obligaciones específicas para los servicios que refleja los pactos hechos con los miembros. Aparte de eso, en el marco de las negociaciones bilaterales se firmaron los acuerdos con los EE.UU. sobre el control veterinario, la propiedad intelectual y el equipamiento criptográfico.

Para el 2008, solo se negociaba con Arabia Saudita y los EAU, que se decidieron a hacerlo en el 2007 cuando ya se firmaron los acuerdos con todos los miembros del GT. La Arabia quería el acceso a los mercados financieros, energéticos, transporte, gasoductos y oleoductos - un acceso más amplio que cualquier otro miembro. Sus demandas sobrepasaban los acuerdos hechos con otros miembros así como los intereses

²³ Aslund A., "Russia's WTO Accession", Peterson Institute, 2006, accedido 11/06/2008, <http://www.iie.com/publications/papers/paper.cfm?ResearchID=686>

²⁴ www.wto.ru

de las empresas sauditas, y los negociadores no podían explicar el sentido comercial para estas.²⁵ Al final, se llegó a un acuerdo con ambos estados.

Agricultura. En el 2008 se discutieron nuevas propuestas rusas para el monto máximo permitido de los subsidios, con las bases tomadas de los 2001-2003; las medidas consolidadas en el formato de las canastas amarilla y verde y cuestiones técnicas. Este pilar sería el ultimo en resolverse, como suele suceder con otros países.

Sistemas multilaterales. Se terminó la discusión de 5/6 de los capítulos del Protocolo del GT y se espera incluirlas en su versión final que se prepararía después de la discusión colectiva de las partes pendientes. Es la otra área donde se encuentran impedimentos grandes y los resultados se logran difícilmente y, a veces, son insatisfactorios. Así, a fin del 2007, la UE y los EE.UU. propusieron dos nuevos textos para los capítulos previamente acordados con ambos, “propiedad intelectual” y “acceso a los servicios” generando una nueva discusión para el 2008. La parte “regulación técnica” también se acordó para el fin del 2007, pero la UE propuso ocho nuevas formulaciones de las obligaciones, lo que requirió más tiempo para la nueva discusión. Se nota que los apetitos de los europeos crecen, haciendo dudar de que realmente quieran que Rusia entre a la OMC. Con los mismos miembros, quedan las discordias respecto a los subsidios de exportación (UE) y las actividades de empresas estatales (EE.UU.) Rusia, por su parte, terminó las reformas de sus políticas comerciales externas según las normas de la OMC y debió reconocer que si no fuera por esta organización, el país jamás implementaría estas reformas en tan poco tiempo. Sin embargo, al no ser admitida a la OMC, Rusia suspendió la aplicación de los compromisos asumidos en las negociaciones hasta la fecha de la adhesión, porque el gobierno no quiere favorecer a otros países sin recibir nada en retorno.²⁶

En el segundo capítulo, se exponen los resultados más detallados de las negociaciones dentro de los capítulos correspondientes. Se demostraran las razones del proteccionismo de algunos sectores, las relaciones con los miembros principales y su postura frente a Rusia y, los pilares que trabaron las negociaciones.

En la parte que sigue, se evalúa si hay iniquidad en las condiciones y requisitos de entrada para Rusia según las áreas de negociaciones o tal vez, si es Rusia la que busca condiciones preferenciales. Se concluirá con un sumario de los temas conflictivos que se discutirán más adelante.

Capítulo 2: Los temas más discutidos y conflictivos.

2.1. Condiciones de la entrada.

El gobierno ruso es ambiguo respecto al tema de la adhesión a la OMC y algunos miembros también ponen obstáculos importantes en el camino. Tal vez, Rusia quiso los beneficios de la OMC sin estar dispuesta a asumir los costos: cambiar la política doméstica, reestructurar la industria y un posible enorme flujo de las importaciones de

²⁵ www.rgwto.com

²⁶ www.rg.ru

bienes y servicios. A la vez, los países con quienes se discute mucho sobre los temas problemáticos (agricultura, servicios financieros, etc) consideran que sería mejor tener a Rusia dentro de la OMC que afuera.

En sus negociaciones el estado ruso tiene que balancear dos pensamientos opuestos: que ofertas considera aceptables para los socios de la OMC y los beneficios que podría ofrecer a la comunidad empresaria y al parlamento “Duma”. Entre estos últimos todavía vive la idea del planeamiento central, la protección, control estatal, y las limitaciones a la competición. Eso explica en gran parte por que el intento de cambiar las políticas domesticas en el marco de la OMC se perciben como reales interferencias.²⁷

Existe una opinión que sostiene que las demandas de los miembros de la OMC a Rusia son políticas o excesivas comparando con los estándares hacia otros ex-candidatos. La respuesta dependería de cuales son los miembros con que se la compara, porque durante los últimos 10 años las condiciones para los candidatos se endurecieron. Todos tuvieron que hacer compromisos importantes frente a los exportadores e inversores extranjeros. En general, salvo unas excepciones, las demandas a Rusia no parecen excesivas.²⁸

En los bienes, Rusia aceptó a consolidar tarifas en el nivel promedio de 8%, después del periodo transitorio. Esta cifra esta un poco por arriba del promedio aceptado por la mayoría de los países adheridos desde 1998. Por ejemplo, Arabia Saudita 10.5%, Macedonia 6.2%, Armenia 7.5%, Taipei 4.8%, China 9.1%, Moldova 6%, Croacia 5.5%, Omán 11.6%, Albania 6.6%, Georgia 6.5%, Kyrgyzstan 6.7%, Estonia 7.3%, Latvia 9.4%, Jordania 15.2%. Esto refleja que en este rubro no hay nada excesivo por parte del GT.

En los servicios no es tan simple evaluar, debido a que no existen tarifas formales. Examinando las concesiones de los mismos países, se ve que todos asumieron el compromiso completo y amplio, respecto a los sectores incluidos. Cualitativamente, las obligaciones de Rusia en el sector financiero son inferiores a las de estos países. Es mas, Rusia pudo evitar la apertura de las sucursales bancarias a diferencia de casi todos los miembros.

Agricultura. Pese a que la OMC prohíbe los subsidios distorsionantes, se permiten los subsidios de la canasta “verde” y la tendencia es pasar únicamente a este tipo de apoyo. El problema es que la UE, los EE.UU., Canadá y Noruega tienen el periodo de base alto para los subsidios distorsionantes, pero demandan que los candidatos en la definición del monto de sus subsidios tomen el promedio de los últimos tres años para la base y después, en la negociación, la bajen aún más. El gobierno ruso casi no otorgaba subsidios agrícolas, desde la caída de la URSS, y por eso, quiso tomar unos U\$S 9 MM como la

²⁷ Hare P., “Russia and the WTO”, Centre for European Reform, 2002, accedido 11/06/2008, <http://www.sml.hw.ac.uk/ecopgh/Russia%20and%20WTO%20paper.pdf>

²⁸ Tarr D., “Russian WTO Accession: What Has Been Accomplished, What can Be Expected?” BM, 2007, accedido 20/02/2009 <http://web.worldbank.org/>

base. El tema no está resuelto, pero en la OMC no existía este tipo de precedente, entonces, tampoco es una demanda excesiva, debido a que Rusia desea ser la excepción.²⁹

Los precios internos del gas. Es bastante difícil imaginar como integrar esta cuestión en el marco de la OMC, pero la UE y algunos otros lo hicieron. Se pedía a Rusia unificar sus precios de gas domésticos e internacionales, con el pretexto de evitar “subsidios a las exportaciones” de las empresas rusas dependientes de la energía.³⁰ Lo que no se toma en cuenta es la población que vive en el norte y el derecho de las industrias a esta ventaja natural, que por ejemplo a su vez, tienen los productores de acero en Francia (energía hidroeléctrica barata). Esta demanda no es excesiva, es sobresaliente.

Unos miembros se distinguieron con pedir todo junto, esperando recibir algo. Así, China quiso de Rusia una abolición absoluta de todas las barreras en los servicios, el acceso ilimitado de la mano de obra china al mercado laboral ruso, supresión de los impuestos a las exportaciones y una reducción brusca de los aranceles a las importaciones de manufacturas en el periodo de 2-3 años. Los chinos creyeron que podrían exigir las mismas condiciones con que entraron ellos.³¹ Eso demuestra que la cadena de demandas crece con la entrada de cada nuevo miembro.

En general, las demandas de los miembros se dividen en tres grupos:

1. El sistema legislativo ruso no corresponde a las reglas de la OMC. Las cuestiones que más preocupan son: el código tarifario, las cuotas para la carne, los requisitos excesivos en el marco de las barreras técnicas para las importaciones y en las medidas SPS, subsidios a las industrias y otros. Se demanda la liberalización de las barreras no tarifarias de import/exportación de alcohol, medicamentos, metales semipreciosos, diamantes y técnica de comunicaciones. El régimen de SPS y barreras técnicas, como las certificaciones y registración deben responder a las normas de la OMC.
2. El uso de ciertos elementos regulativos en el comercio exterior, después de la entrada, que están permitidos, pero se necesita acordarlos. Las cuotas tarifarias deben seguir las normas de la OMC y reducirse gradualmente, sobre todo en la agricultura.
3. Demandas “OMC+”, por ejemplo, adhesión al acuerdo sobre aviación civil y sobre la contratación pública. Se pide la conformidad absoluta a la normativa de la OMC en los pilares de la propiedad intelectual, el trato nacional para las inversiones extranjeras y que las empresas estatales sigan las reglas del mercado. Además, unos países tratan de resolver los asuntos bilaterales, que no entran en el marco de la OMC.³²

Como todos los candidatos, Rusia realizó y está en el proceso continuo de reformas en varias áreas: tarifas, precios del gas, comercio e inversión extranjera en los servicios, IED, propiedad intelectual y otros.³³ Pero parece que nunca es suficiente, el proceso nunca termina aunque todos los años se prometía que “este año entramos”.

²⁹ Tarr D., “Russian WTO Accession: What Has Been Accomplished, What can Be Expected?”, BM, 2007, accedido 20/02/2009, <http://web.worldbank.org/>

³⁰ www.rg.ru

³¹ idem

³² www.rgwto.com

³³ www.wto.ru

Esta tabla resume los principales pilares que causaron retrasos y problemas en las negociaciones y son discutidos en más detalles en los capítulos siguientes:

¿Cuales son los pilares conflictivos?	¿Por qué?	¿Y cómo se solucionaron, o no?
Servicios financieros, sobre todo bancarios, telecomunicaciones y de seguros.	Los PD insistían en que se les permita abrir filiales de bancos extranjeros y ofrecer todos los tipos de seguros en Rusia. Los servicios son sectores muy rentables y donde más ventajas tienen los proveedores desde los PD.	Rusia abrió parcialmente sus mercados de servicios en las condiciones que consideró favorables. Los bancos extranjeros no podrán abrir sus sucursales y el mercado de seguros de vida se reserva solo para los rusos.
Agricultura – el monto máximo de los subsidios directos que podrá otorgar el gobierno por año.	Este sector es tan importante que la OMC lo regula simbólicamente y sus reglas no toman en cuenta los casos “especiales” que son todos los países. Con la caída de la URSS, Rusia no tenía recursos para subsidiar la agricultura. Ahora, el gobierno no puede aceptar un monto infimo como la base de apoyo a este sector, mientras que los países exportadores agrícolas están interesados en llegar a los mercados rusos.	Todavía esta cuestión no se resolvió.
Precios del gas - la UE demandaba nivelar los precios domésticos rusos con los de exportación.	UE depende del gas ruso y le conviene o bajar sus precios, o bien, subir los costos de los productores rusos que también dependen del gas.	Sacrificando otras concesiones, los negociadores pudieron proteger los precios internos. Sin embargo, el gobierno y Gazprom después decidieron subirlos. Aparte, de incrementar la rentabilidad, también se buscan los recursos para poder invertir en nuevas explotaciones.
Propiedad Intelectual – EE.UU.	Aunque Rusia tomó las medidas jurídicas, no pudo implementar las leyes.	Los EE.UU. al final admitieron promesas y esfuerzos rusos en la lucha en contra de los infractores.

Carne – EE.UU. requería un mejor acceso de sus exportaciones al mercado ruso.	Rusia mantenía tarifas de importación y barreras sanitarias para la carne, con el objetivo de ayudar a los productores nacionales de carne. EE.UU. es uno de los exportadores líderes de la carne.	Se resolvió temporalmente permitiendo las importaciones desde los EE.UU. hasta el 2009 con un Acuerdo sobre la Carne.
El acuerdo de la OMC sobre la Aviación Civil.	Esta es una demanda “OMC+”. El interés de Rusia es proteger su industria de aeronaves, mientras que los EE.UU. están interesados en exportar los productos de Boeing a Rusia.	Rusia no firmó el Acuerdo, pero se comprometió a reducir las tarifas de importación.
Compras estatales.	Nadie de los 60 miembros del GT permite el trato nacional para los proveedores extranjeros en las licitaciones del estado. Pero se lo piden a Rusia.	No se resolvió.
Tarifas de exportación de madera.	Rusia anunció el plan de suba gradual de estas. Los países escandinavos son los “afectados”.	Probablemente, Rusia pospondrá las subas.
Georgia	Este país bloqueó las negociaciones en su etapa final y revocó el acuerdo firmado previamente. Georgia quiere obtener dos territorios donde viven los pueblos simpatizantes de Rusia.	No se resolvió y no se sabe bien como hacerlo.

En la parte siguiente, se demuestra que las tarifas consolidadas comprueban el grado de proteccionismo gubernamental y que en este aspecto, el estado logró sus objetivos.

2.2. Las tarifas NAMA (bienes no agrícolas) y el sistema tarifario ruso.

Para el 2007 en sus negociaciones, Rusia buscaba obtener las tarifas iniciales arriba del nivel actual a fin de guardarse mas espacio para el manejo futuro. Las tasas consolidadas después de 6-8 años se proponen en el nivel actual. Las excepciones son el sector agropecuario y los alimentos, donde se intenta establecer la tasa de 25%, mientras que la actual es de 15%. Eso indica que el gobierno ruso se deja presionar por los lobbies.³⁴

Según los resultados de las negociaciones, las tarifas iniciales de ninguna posición van a ser inferiores a las presentes y ninguna tarifa se reduciría desde la entrada a la OMC. La tasa inicial promedio de todas las mercaderías es 14.8%, el nivel consolidado - 11.5% y el actual - 12.9%. La máxima disminución corresponde al equipamiento tecnológico. El

³⁴ Hare P., “Russia and the WTO”, Centre for European Reform, 2002, accedido 11/06/2008, <http://www.sml.hw.ac.uk/ecopgh/Russia%20and%20WTO%20paper.pdf>

tiempo de la liberalización varía de 1 a 7 años según la sensibilidad de la industria. Para unas 1100 posiciones se prevén los aranceles combinados dependiendo de los precios mundiales en los anteriores tres años. En adición, Rusia guarda el derecho a las medidas selectivas e instrumentos de protección para los productores – medidas de antidumping, especiales, y compensatorias frente a las importaciones. Además, la insignificante reducción de aranceles puede compensarse con una deflación para apoyar a los exportadores nacionales.³⁵

Algunos de los resultados que obtuvieron los negociadores rusos son estos:³⁶

Bienes:	Resultados de las tarifas:	¿Por qué?
Manufacturas	Se rebajan en promedio en 3%, llegando al nivel final de 7%	Rusia no es competitiva en su producción y estableciendo un tasa moderada le permite a la vez proteger algunas industrias y fomentar las importaciones de otras
Autos	50% para usados y 20% para los nuevos	Dentro de las manufacturas es importante destacar los polémicos aranceles de autos, que dañan a la población entera, y protegen a los productores grandes de autos rusos y extranjeros instalados en Rusia. El lobby automotriz cuenta con miembros del gobierno.
Materias primas de cuero y piel, textiles y lana	Descienden y hasta se anulan	Es competitiva en todo menos textil, para el que no dispone de ventajas comparativas.
Metales negros y aluminio, máquinas de producción de energía, maquinas pesadas, calzado, cerámica y vidrio	Casi no se alteran	Rusia exporta metales y aluminio, es competitiva en cerámica y vidrio e importa las máquinas y calzado, entonces, le conviene mantener las tarifas bajas.
Madera cruda	Bajan al 7% desde los 15% actuales	Rusia es exportadora de madera cruda y no se siente amenazada por la importación de esta.
Medicamentos farmacéuticos	Bajan desde 15% a los 6%	Los precios de medicamentos son muy altos y la población no los compra. Con bajar los aranceles el gobierno espera aumentar las importaciones y sus ingresos fiscales.

³⁵ www.wto.ru

³⁶ www.rgwto.com

Drogas que no se producen en Rusia y el equipamiento médico	Hasta el 0%	De esta manera se promueve el acceso de la población a los mejores servicios y el desarrollo nacional de equipamiento medico sin perjudicar a ningún productor local.
Productos químicos	Se abre de a poco hasta 5%.	Los productos químicos son competitivos y se exportan por lo que no habría amenazas en abrir este mercado
Computadoras, equipamiento científico y alta tecnología	0%	Como localmente no se produce casi nada de estos bienes, la medida estimularía su uso y aplicación para el desarrollo socio-económico.

El régimen tarifario ruso siempre tenía una estructura compleja con miles de posiciones y una variedad de las licencias obligatorias y restricciones cuantitativas (con problemas de certificación y barreras técnicas). Lo agravante era que existían numerosas excepciones y exenciones llamando a la unificación y reformas. Previamente, en el artículo 1.2.3 vimos la reforma de 2001, ahora hablaremos de lo que pasó después.

Según, Shepotylo y Tarr, en el 2007 todavía no se podía contestar las preguntas acerca de la estructura del sistema tarifario ruso en el régimen de la NMF, que tan diversificado es, como cambia en el tiempo, en qué sectores las tasas son mas altas, porque no hay datos que permitirían calcular los equivalentes ad-valorem de las tarifas específicas. El sistema tarifario comprende más de 11,000 posiciones de las cuales, para 1,700 se aplican los aranceles combinados. Antes de su estudio las tarifas específicas se ignoraban porque no se las podía calcular. Por eso, tomándolas en cuenta, se puede descubrir una subestimación de hasta 3% en la tasa combinada.

Entre 2001-2003 la tasa promedio crece de 11.5% a 14%, pero se queda estable en los 2004-2005. Durante este periodo las tarifas en Rusia son mas altas que en la mayoría de países. La estructura se diversifica y la desviación de las tasas casi se duplica entre 2001-2003 desde 9.5% a 18% y luego baja a 15.2% para el 2005. Estos picos tarifarios se deben exclusivamente al aumento de las tarifas específicas que superan a las ad-valorem.

El objetivo de la política tarifaria del gobierno es aplicar las tasas específicas para protegerse de las importaciones de los bienes baratos. La industria alimentaria, que cuenta con la mayor parte de las tarifas específicas y las manufacturas (autos, calzado, bienes de cuero, alcohol, carnes y azúcar) son las más protegidas – desde 20 hasta 30% ad-valorem ponderados. Las importaciones de estos productos disminuyeron, pero el volumen de la producción local no creció.³⁷

Estas variaciones demuestran que la reforma simplificadora del 2001 no impidió la diversificación y el lobbismo dinámico que siguieron en los próximos años. En Rusia las tarifas diferenciadas se aplican por todas las razones “clásicas”: mejorar las condiciones

³⁷ Shepotylo O. y Tarr D., “The Structure of Import Tariffs in Russia: 2001-2005”, BM, 2007, accedido 20/02/2009 <http://web.worldbank.org/>

de comercio, proteger a las industrias elegidas, aumentar la renta del gobierno, disminuir las importaciones para mejorar el balance de pagos y como estrategia de negociación.

El precio que paga la sociedad son las distorsiones, pérdidas económicas e ineficiencia, porque ningún gobierno sabe elegir las industrias con más potencial. Por consecuencia, se activan los lobbies y la corrupción. Es por eso, que es deseable la unificación tarifaria en adición a la simplificación. Rusia debería aprovechar esta ventaja potencial – con la tarifa unificada, los beneficios de la protección para una industria casi desaparecen porque todas adquieren las condiciones parejas.

La tarifa única ayuda a la reducción de corrupción, contrabando, poder de lobbies, y a la simplificación de administración, estimulando así a los empresarios locales.³⁸ La entrada a la OMC debería convencer a Rusia bajar sus aranceles lo suficiente para poder considerar su posible unificación. Sin embargo, no ocurrió ni uno ni lo otro.

En la segunda parte, discutiremos sobre el sector fundamental para todos los países, debido a que se trata de la seguridad económico-financiera. Aquí se validan ambas de las hipótesis principales: Rusia prefiere no entrar a la OMC antes que abrir los servicios en las condiciones que pedían otros miembros, y estos no querían aceptar a Rusia porque este sector (junto con la agricultura) es el objetivo principal de ellos. Además, aquí aparecen los primeros beneficiados de una posible apertura de este mercado - los consumidores y empresas del sector real. Una vez mas, el gobierno ruso obtuvo las condiciones preferenciales.

2.3. Sector de servicios.

Rusia asumió compromisos sobre 116 de los 150 sectores, pero los países más insistentes - los EE.UU., Australia, Suiza y Canadá no lograron la apertura completa en banca, seguros y telecomunicaciones. En 44 sectores las obligaciones de Rusia son menores de lo que prevé la normativa de la OMC y en 30 sectores se compromete con todas las obligaciones sin excepciones – eso inhibe la aplicación de las medidas discriminatorias respecto a los extranjeros. Pero, en todas las áreas, se guardó el derecho de la regulación interna de comercio de servicios, por ejemplo, para proteger a los consumidores y garantizar la calidad.

En algunos casos, las nuevas reglas son aun mas duras para los extranjeros que las que funcionan antes de la entrada a la OMC. En todos los sectores se reserva el derecho para las compras estatales a utilizar los proveedores nacionales y subsidiarlos en cualquier forma. De este modo, el gobierno logra sus objetivos de poder reglamentar en el futuro las actividades de las multinacionales, facilitar el acceso de los consumidores a los servicios modernos y mantener la competitividad en el mercado.³⁹

³⁸ Tarr D., “A Practical Guide to the Arguments for and Against Uniform Tariffs”, BM, 2000, accedido 20/02/2009, <http://web.worldbank.org/>

³⁹ www.wtorg.ru

Servicios dentro de la OMC. El Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGS) incluye 155 sectores y cuatro tipos de servicios: transfronterizos, consumo en el territorio extranjero, presencia comercial y deslocalización de las personas físicas. La importancia de cada tipo varía según el sector, por lo que las listas de compromisos se hacen para cada uno. En estas listas se especifican las condiciones en que se otorga el acceso a los mercados - por ejemplo, si existen restricciones al número de proveedores de servicios y el trato nacional - si los privilegios concedidos a las empresas nacionales se extenderán a las empresas extranjeras. También se formulan los compromisos adicionales que el miembro esté dispuesto a asumir en un determinado sector. Así, si un gobierno se compromete a permitir que los bancos extranjeros operen en su mercado nacional, ello constituye un compromiso de acceso a los mercados. Y si el gobierno limita el número de licencias que concede, ello constituye una limitación al acceso a los mercados.⁴⁰ Es importante recordar que entre los miembros funcionan los principios de transparencia y la NMF, lo que genera la creación de las listas “negativas” y “positivas” de obligaciones y también de los acuerdos especiales.

El sector de los servicios es uno de los más conflictivos dentro de la OMC, porque las normativas no se limitan a regular el comercio transfronterizo, sino que entran en el territorio de los estados, con el fin de sincronizar las instituciones. Esto último, no es necesario desde el punto de vista económico. Al entrar al mercado de otro país los proveedores extranjeros se encuentran con dos tipos de barreras: discriminatorias para los extranjeros y no discriminatorias, que son iguales para todos. Es a causa de estos últimos, que el AGS pretende homogenizar las instituciones de los estados.

Los estados, a su vez tienen la función de proteger los intereses de sus ciudadanos antes que distribuir los beneficios económicos a nivel global.⁴¹ Este conflicto clásico se manifiesta sobre todo en el sector de los servicios, que es clave en el sistema económico del país y es el más vulnerable. Una vez abierto e integrado al sistema financiero internacional, el sector de servicios depende del comportamiento de los actores globales, mientras que las consecuencias caen sobre la población y el gobierno casi no puede controlarlas. Por otra parte, para funcionar y crecer, las economías necesitan que haya inversiones extranjeras y actividades en el área de los servicios, y es difícil atraerlas sin abrir substancialmente los mercados de servicios y otorgar el trato nacional a los inversores extranjeros.⁴²

Para el Grupo de Trabajo de Rusia, las restricciones más problemáticas en los servicios eran: el monopolio de Rostelecom en el área de conexión telefónica a distancia larga, las compañías provenientes de los bancos extranjeros no pueden abrir sus filiales en el país y la cuota cuantitativa para los proveedores extranjeros en el mercado de seguros. Los servicios financieros, y antes que nada los bancos que representan su 75%, gozan de una protección realmente admirable, comparado con el desinterés del gobierno respecto a

⁴⁰ www.wto.org

⁴¹ Kimura F., Ando M. y Fudzii T., “Estimating the Ad Valorem Equivalent of Barriers to Foreign Direct Investment in Financial Services Sector in Russia”, BM, 2004, accedido 20/02/2009, <http://web.worldbank.org/>

⁴² Mattoo A., “Economics and Law of Trade in Services”, BM, 2005, accedido 20/02/2009, <http://web.worldbank.org/>

otros sectores. Rusia planeaba finalizar su entrada a la organización en el julio 2006, pero el problema del acceso de bancos extranjeros anuló esta posibilidad.⁴³

Los antecedentes del sistema bancario ruso. Esta protección tiene una explicación histórica: entre los años 1992-1998 el sistema bancario ruso tuvo que construirse y desarrollarse en condiciones macroeconómicas poco favorables – inestabilidad social y política, caída continua de la producción e inversiones e inflación muy alta. La razón principal de la gravedad de la crisis del sistema de 1998 estuvo adentro y no llegó desde afuera. La mayoría de los bancos comerciales rusos no era eficiente y sobrevivía solo en el contexto de las altas ganancias en operaciones financieras. Estas provenían principalmente de la redistribución de las empresas entre las áreas económicas, demoras en los pagos a los clientes y el altísimo rendimiento de los pasivos del estado. Ello llevó a la crisis con default y la devaluación de la moneda nacional. Los bancos tuvieron que levantarse sin apoyo gubernamental, con sus propios recursos, y recién en el 2002 pudieron recuperar las pérdidas. Al mismo tiempo aparece la influencia del gobierno en el sector, debido a que este adquiere una parte importante de la participación del Banco Central en algunos bancos claves, los organismos financieros estatales obtuvieron el mercado de pasivos federales (deudas interna y externa) los bancos controlados por el estado extendieron su actividad crediticia, ofreciendo garantías del estado. Las tendencias del desarrollo de los bancos eran: suba de la tasa, una mejor posición económica de la gente y las empresas, aumentaron los depósitos de la población, la de-dolarización de los depósitos, incremento de los créditos extranjeros a los bancos rusos, ampliación de los créditos al sector real y a las empresas “no energéticas”, y el aumento de los activos del Banco Central.⁴⁴

El dilema de la apertura. Estas condiciones determinaron la firme posición de los negociadores rusos respecto a este pilar. El gobierno y el lobby financiero no estaban dispuestos a sacrificar sus ganancias y antes que nada el control sobre el sistema. La posible apertura del mercado supone los cambios en el escenario de desarrollo del sistema y, por consecuencia, de la estructura de los flujos financieros dentro de la economía en general. Para el gobierno ruso los bancos son el instrumento esencial en el incremento de la producción nacional, que esta en marcha desde el año 1999.

Desde otro punto de vista, el desarrollo bancario necesita la participación extranjera. La ley que regula la actividad bancaria es liberal, pero su aplicación se reglamenta por las directivas del Banco Central que cambian según sus objetivos. Por ejemplo, antes había un límite en la participación máxima, de 10% para el capital extranjero en el sector y ahora siguen existiendo restricciones para abrir ramas de bancos extranjeros en Rusia (porque las reglas internas de estos son menos rígidas lo que les daría la ventaja competitiva). De los 150 países, solo 18 (con Rusia) prohíben operaciones a las filiales de

⁴³ www.rgwto.com

⁴⁴ Vedev A., “Russian Banking System – the Current State and the Prospects for the Future Developments”, BM, 2005, accedido 20/02/2009, <http://web.worldbank.org/>

bancos extranjeros. ⁴⁵Todos estos países están en desarrollo y entre los más pobres en el mundo.

En el caso de la apertura de este mercado habría consecuencias positivas y negativas. A las primeras pertenecen: las firmas rusas obtendrían el acceso a los recursos financieros a más largo plazo y a menor costo, aumento de la confianza por parte de los hogares y negocios nacionales hacia los bancos rusos, aumento de los activos. Las negativas serían: el traspaso de una parte de los depósitos a los bancos extranjeros y la reducción de la competitividad de los bancos comerciales rusos y su posible venta a los competidores extranjeros. Es bien sabido que los bancos rusos son menos rentables y eficientes que sus pares internacionales. Los bancos privados nacionales están perdiendo contra los estatales y extranjeros, y con la entrada a la OMC, probablemente, desaparecerán.

Es llamativo el caso de China en su apertura financiera moderada y eficaz. China es miembro de la OMC a partir de diciembre 2001, y después de 5 años del proceso gradual de la entrada al país, los bancos extranjeros tuvieron el acceso completo a sus mercados financieros, pero con un requisito de activos mínimos altos, asimismo filtrando a los bancos mas grandes. China es una economía de mercado iliberal, y Rusia es mas bien una economía libre socialista, sin un mercado.

Los actores internacionales pueden trabajar cuando existen restricciones, pero no cuando no existen los mercados y los actores nacionales redistribuyen sus ganancias. El gobierno Chino impuso los controles para prevenir el sistema de subsidios a la escala de toda la economía, mientras que Rusia liberalizó y privatizó este método. En ambos países, al permitir la entrada a los bancos extranjeros, no se trata de cumplir las condiciones de la OMC. Se trata de la compatibilidad de estos bancos con sus sistemas económicos y los intereses del gobierno y el sector privado.

En China los bancos extranjeros apoyarían al sector secundario de la economía y a los intermediarios financieros, prestando a las nuevas firmas de nivel provincial y local, y también a la banca comercial y a los consumidores finales. De esta forma se satisface al mercado de estos últimos, ya que los bancos comerciales y cooperativos provinciales se crearon con el objetivo de responder a la demanda de las empresas. Entonces, los bancos extranjeros implementarían lo que trata de hacer el gobierno chino, pero mas rápido y mejor, modernizando su mercado financiero en general.⁴⁶

Las particularidades de los bancos rusos.

Durante los años noventa, los bancos rusos emitieron créditos para pagar la deuda pública y privada, y no para fomentar la inversión. De esta manera, el capital del Banco Central fue transferido a las empresas en forma de créditos subsidiados, que fueron reforzados con otros fondos que incluyeron los depósitos de otras firmas y ahorros de particulares.

⁴⁵ Tarr D., "Russian WTO Accession: What Has Been Accomplished, What can Be Expected?", BM, 2007, accedido 20/02/2009 <http://web.worldbank.org/>

⁴⁶ Rabushka A. y Bernstam M., "China vs. Russia: International Bankers Run a Natural Experiment", Hoover Institution, 2006, accedido 20/02/2009, <http://www.hoover.org/research/russianecon/essays/5076261.html>

Estos créditos se fueron multiplicando y expandiendo, dado que las empresas endeudadas debían afrontar crecientes deudas con el fisco, especialmente el pago de impuestos retrasados o cubrir anteriores operaciones de préstamo con sus pares.

Forzados por esta situación, los bancos debieron reducir la tasa de interés pasiva para los depósitos de particulares a fin de lograr mayor liquidez, transfiriendo así su propia deuda a la población. Esta medida tuvo un efecto aun más nocivo para el sistema financiero, dado que los ahorros del público se encontraban garantizados por los activos de las empresas subsidiadas y los frágiles bonos del gobierno. Este panorama se agravó con la aparición de una inflación creciente y las quiebras sucesivas de numerosos bancos comerciales.

La entrada de bancos extranjeros al sistema, originó una corrida de depósitos de particulares que buscaron refugio en la seguridad de las instituciones mencionadas. Para el año 2006, después de 6 años de crecimiento económico, una creciente renta real de hogares y de inflación declinante, los depósitos de las personas físicas llegaron al 67% del total contra el 33% de las empresas y el estado. Con el traspaso de los depósitos a las instituciones internacionales, los tres pilares de la economía rusa colapsaron: el crédito subsidiado, el cubrimiento de deuda subsidiada y el pago subsidiado de los impuestos.

A pesar de este ciclo continuo de degradación del sistema financiero, se produjeron importantes efectos positivos colaterales, como la desaparición de la red de subsidios estatales y el advenimiento de nuevas empresas privadas, competitivas en el mercado. Asimismo, el riesgo latente de un posible default del estado fue otro elemento mas que despertó a la población rusa, que no estaba dispuesta a sacrificar sus ahorros para salvar a un estado nuevamente en bancarrota.⁴⁷

Los bancos rusos tienen una particularidad más: desde el 1999 cumplen la función fiscal delegada por el Banco Central. Ellos implementan y supervisan la repatriación obligatoria de las divisas obtenidas por los exportadores rusos. Se trata más que nada de las empresas petroleras y de gas. Esta función no es voluntaria. Esta repatriación sirve para llenar los saldos de las compañías a fin de facilitar los pagos y cobranza de impuestos y además para reavivar la actividad económica. Los flujos de capital ruso al extranjero se difieren del estándar: en la mayoría de los países, este capital proviene de los ahorros domésticos luego de deducir impuestos y pagos y se invierte en los activos extranjeros. No es redistributivo y estimula la producción nacional, ofreciendo inversión con menos riesgo y más ganancias. El capital que sale de Rusia procede de las exportadoras y sin el pago a los proveedores y sin deducción de impuestos. Es redistributivo y contra productivo, aumenta los subsidios y reduce los ingresos fiscales del estado.

Los bancos extranjeros no tienen el conocimiento de estas particularidades del sistema bancario ruso. Se necesita coordinar las exportaciones físicas y sus precios internacionales con los flujos de capital. Para poder efectuar la repatriación obligatoria, los bancos deben saber manejar al mismo tiempo los pagos entre las empresas, transmitir

⁴⁷ Vedev A., “Russian Banking System – the Current State and the Prospects for the Future Developments”, BM, 2005, accedido 20/02/2009, <http://web.worldbank.org/>

el crédito subsidiado a las empresas y retribuir los impuestos al estado, mediando entre estos dos flujos. Si Rusia abre su mercado bancario, las empresas exportadoras rusas transferirían sus cuentas a los bancos extranjeros. De esta manera, podrían evadir el control sobre sus ganancias en divisas y evitarían su repatriación obligatoria y las emisiones tributarias. Los pagos entre las empresas se convertirían en deudas crónicas y el gobierno enfrentaría déficits presupuestarios y un default eventual. A la vez, la escasez de divisas depreciaría la moneda nacional y el Banco Central tendría que vender sus reservas para evitar una devaluación fuerte.⁴⁸ Es por eso y por otras razones que el gobierno ruso no cede a las demandas sobre la apertura de este sector.

Para los servicios financieros es fácil declararse como una industria infante, pero ellos tuvieron diez años para crecer sin ninguna competencia extranjera en el mercado y no lo hicieron, probablemente por esta misma razón – porque no hubo estímulos. La banca de inversión, por el contrario, se desarrolló en condiciones de competencia y en la actualidad es competitiva. Las demás instituciones financieras son ineficientes y si la entrada a la OMC admite a la IED en el sector, toda la economía ganaría. Es notable, que los bancos extranjeros ya están ocupando una parte grande del mercado ruso: las corporaciones rusas ya son sus clientes en depósitos como en los créditos. Y la población no tiene muchas opciones: hay casi un monopolio del banco estatal, que establece tasas de interés reales negativas sobre los depósitos. La barrera principal para la IED no es la cuota de 12% en el total de mercado (que nunca se agotó y ya esta eliminada) sino el mal clima de inversión. Por eso, sería poco realista pensar que con el acceso a la OMC, todas las multinacionales financieras correrán a Rusia.⁴⁹ Liberalizando este sector, tal vez, se podrían mejorar las reglas de negocios y la percepción del riesgo país y económico. Porque, la inversión aparece cuando hay proyectos rentables y no con una apertura formal.

Las barreras y el efecto de la apertura. Un estudio realizado por Kimura y otros en el 2003 calcula los índices de limitaciones para la inversión extranjera en general y de limitaciones discriminatorias dirigidas exclusivamente a los extranjeros en los servicios financieros. Estas están incluidas dentro de las primeras. Utilizando estos índices y tomando en cuenta la importancia de cada sector y el peso de las medidas restrictivas aplicadas, se deducen los equivalentes de las barreras tarifarias “ad-valorem”. El resultado es que el sector bancario ruso tiene el índice de restricción de 0.42, que es muy similar al de Chile y Corea. Casi todos los países desarrollados no exceden el 0.1, mientras que Argentina también tiene 0.07, pero dentro de los PED es promedio el índice de 0.42.

El índice de Rusia en el sector de seguros es de 0.75 y el de las limitaciones discriminatorias constituye su 92% lo que indica que este mercado esta bastante cerrado. Finalmente, en el sector de activos financieros el índice general es de 0.43 y el otro compone su 92% como en los seguros. Las restricciones influyen sobre los precios de los

⁴⁸ Vedev A., “Russian Banking System – the Current State and the Prospects for the Future Developments”, BM, 2005, accedido 20/02/2009, <http://web.worldbank.org/>

⁴⁹ “Rusia y la OMC: Mitos y Realidad”, Centro para la Investigación Económica y Financiera, 2001, accedido 11/06/2008, www.cefir.ru/download.php?id=84

servicios, lo que también se incluye en el cálculo de los equivalentes arancelarios. El equivalente general ponderado de barreras es de 41% y el promedio discriminatorio es de 37%. Entonces, los precios de los servicios financieros son 36% más altos de los que hubieran sido si no existieran las restricciones para las empresas extranjeras. Para comparar, este equivalente ad-valorem en Argentina, Canadá y UE es de 5%, en Japón – 15%, en Corea – 37% y en Malasia – 61%⁵⁰

Otra investigación sobre los servicios en Rusia efectuada por el Banco Mundial en el año 2004, utilizó los datos de Kimura y otros y estimó que el beneficio del país de su entrada a la OMC sería de 7.2% de su consumo (o 3.3% del PBI) a corto plazo y de 24% a largo plazo. De este beneficio la liberalización del mercado de servicios aportaría el 5.2%, mientras que la reforma tarifaria 1.3% y el acceso a los mercados extranjeros 0.6%.⁵¹ En otras palabras, las voces norteamericanas prometían que si Rusia abría completamente el sector de servicios esto le traerá el 70% de las ganancias al acceder a la OMC. Y, sin embargo, este tema fue el mas duro en las negociaciones.

Los sectores de servicios como el financiero, las telecomunicaciones, de negocios y de transporte pertenecen a la categoría donde la producción en Rusia ocurre en el medio de la competición imperfecta pero con las economías de escala. La entrada de las empresas extranjeras atraería más de la IED y aumentaría la producción local, porque al tener más proveedores de servicios, los compradores podrían elegir las variedades que más necesitan y quieren. Según el modelo y la experiencia mundial, los precios de servicios bajarían, por la reducción de los costos de las empresas radicadas en Rusia versus las importaciones de los mismos servicios desde afuera. Debido a que las empresas extranjeras involucran menos capital humano que las rusas, se reducirían los puestos de trabajo. Pero según la teoría del Banco Mundial, la accesibilidad a los servicios llevaría al crecimiento de la producción en las industrias que las utilizan y entonces, aumentaría la demanda del personal en estas áreas.

Los economistas del Banco Mundial reconocen que los proveedores rusos de servicios tendrían dos opciones en el caso de que el gobierno conceda las demandas extranjeras: o unirse con las empresas multinacionales o cerrarse. El gobierno también lo sabe - los beneficios son eventuales y dudosos, mientras que las perdidas son cercanas y reales. Por una parte esta la vital área económica, pero que consiste de sectores obsoletos o nacientes y casi todos son subsidiados o monopólicos. Es el sector que necesita ser fuerte y moderno, pero pese a todos los esfuerzos no podría alcanzar el nivel de los proveedores extranjeros, porque inició su desarrollo desde cero en los 1990, cuando las multinacionales de servicios ya tenían décadas de experiencia en estos negocios.

El gobierno ruso acordó que el monopolio de Rostelecom en llamadas telefónicas a larga distancia terminaría con la entrada a la OMC. La posición rusa proteccionista respecto a

⁵⁰ Kimura F, Ando M. y Fudzii T., "Estimating the Ad Valorem Equivalent of Barriers to Foreign Direct Investment in Financial Services Sector in Russia", BM, 2004, accedido 20/02/2009, <http://web.worldbank.org/>

⁵¹ Jensen J., Rutherford T. and Tarr D., "Summary of Economy-Wide and Sector Effects of Russian WTO Accession", BM, 2004, accedido 20/02/2009 <http://web.worldbank.org/>

las telecomunicaciones, se basa en la intención de regular su desarrollo. Este sector es el recurso intermedio para muchas industrias. Del mismo depende el acceso a la información y educación, Internet, tecnologías, servicios financieros, de transporte y otros. El sector de telecomunicaciones por su importancia también atrajo la atención del Banco Mundial que hizo un estudio para evaluar los posibles efectos de la liberalización de las barreras discriminatorias. La conclusión es que al abrir este sector, Rusia aumentaría 1.6% su consumo nacional y si no lo hace perdería el mismo número. Cabe decir que los mismos autores que 3 meses antes estimaron un 5.2% de beneficios de la entrada a la OMC, en el segundo estudio ya calculan unos 5.9% y la parte contribuida por los servicios sube de 70% a 75%.⁵²

Como en todos los campos de servicios, los lobbies de telecomunicaciones protestan con el argumento que son una industria infante y no pueden competir con los proveedores de servicios extranjeros que entrarían al mercado apenas Rusia acceda a la OMC. Jensen y otros estiman que los precios de los proveedores rusos bajarían por 10-13% debido a la sustitución de sus servicios por los de proveedores extranjeros. Estos, a su vez, observarían la baja de sus precios por 10-14% debido a la reducción de las barreras discriminatorias. Los consumidores por su parte obtendrían los servicios de mejor calidad y a un precio de 20% menor. Según la lógica de Jensen y otros, las empresas rusas de este sector deberían ganar del crecimiento de la competencia, demanda, producción y de la variedad de tecnología, gracias a la llegada de las inversiones de los proveedores de telecomunicaciones extranjeros. Se supone que estos buscarían aliarse con las empresas rusas que de esta manera podrían reestructurarse. Y también se reconoce que habría las que quedarían sin una pareja extranjera y 75% de ellas desaparecerían. Sin embargo, se afirma que la mayor cantidad de empresas emplearía más personal. Esto es muy incierto, sabiendo que este tipo de servicios se ofrece desde afuera, sin la presencia directa en el país y además, las multinacionales prefieren emplear la tecnología en vez de recursos humanos.

Las consecuencias de la liberalización de servicios en Rusia.

En los escenarios que simulan la liberalización mundial de los servicios, los países desarrollados ganan más que todos, y también aumentarían su PBI los países como India y Tailandia que son exportadores netos de servicios. En este sentido Rusia está muy lejos de India, por lo que perdería a corto y mediano plazo y no se sabe el resultado posterior. Rusia no está sola en que, supuestamente, se beneficiaría al liberalizar los servicios más de que si lo hace con los bienes, porque los servicios están protegidos más que los bienes.

Las ganancias vendrían de la deslocalización de capital y fuerza de trabajo que ocurriría. Sin embargo, eso sería posible solo en el caso de las exitosas reformas que acompañarían la apertura.⁵³ Este no es el caso de Rusia, porque: la privatización de los monopolios estatales consistió en su traspaso a los entes privados, sin crear las condiciones competitivas o permitir la entrada de los competidores, se facilitó la entrada al mercado

⁵² Jensen J., Rutherford T. y Tarr D., "Telecommunications Reform within Russia's Accession to the WTO", BM, 2004, accedido 20/02/2009 <http://web.worldbank.org/>

⁵³ Mattoo A., "Economics and Law of Trade in Services", BM, 2005, accedido 20/02/2009, <http://web.worldbank.org/>

financiero, pero no se establecieron medios para redistribuir los recursos a las empresas que las necesitan y las inversiones se dirigen a los “parientes y amigos”, prácticamente no hubo ninguna política a fin de procurar el acceso a los servicios para el sector pobre de la población – los servicios privados son caros y los públicos son insuficientes y en estado de deterioro progresivo. Los ejemplos son: medicina, educación, transporte, correo, energía, infraestructura, sanitarios y ambientales, cultura, recreación y deportes. Estas áreas, salvo la energía, no causaron muchas discusiones ni problemas en las negociaciones.

La sección siguiente habla sobre el pilar más importante de todos, no resuelto hasta al momento y que también confirma las dos hipótesis expresadas en la introducción. Si bien el gobierno pide condiciones preferenciales y es proteccionista respecto la agricultura, también lo son otros miembros de la OMC. Al abrir este mercado, la agricultura en Rusia desaparecería. Este sector necesita reformas, y una competencia regulada.

2.4. Agricultura.

Agricultura dentro de la OMC. En la teoría, la OMC pretende regular la agricultura, pero en la práctica los estados no cumplen sus compromisos ni reglas, porque este sector es vital para la seguridad alimenticia. Los lobbies agrícolas son los más fuertes y organizados y sobre todo en los países desarrollados. La OMC señala que la finalidad del Acuerdo sobre la Agricultura es reformar el comercio del sector y lograr que las políticas estén más orientadas al mercado. Ello aumentaría la previsibilidad y la seguridad, tanto para los países importadores como para los exportadores. Cabe destacar que este acuerdo es una excepción entre otros acuerdos de la OMC, debido a que se reconoce que la producción agraria no es capaz de competir en las condiciones de libre mercado. Entonces, la agricultura no se regula de la misma manera que otros sectores. Asimismo, se permiten subsidios a las exportaciones y cuotas a las importaciones agrícolas.

El Acuerdo sobre la Agricultura se basa en tres ideas:⁵⁴

- Expandir el acceso a los mercados: existen diversas restricciones comerciales que afectan a las importaciones.
- Disminuir la ayuda interna: subvenciones y otros programas, incluidos los que elevan o garantizan los precios al productor y los ingresos de los agricultores.
- Aumentar la competitividad de las exportaciones; reducir las subvenciones y otros métodos utilizados para lograr artificialmente que las exportaciones sean competitivas.

Cada miembro de la OMC tiene sus propias obligaciones y el gráfico de cumplimiento de estas. En las negociaciones de Rusia hubo obstáculos en las tres direcciones. Los rusos insistían en:⁵⁵

- Lograr tarifas más altas – nivel consolidado promedio ponderado de 19% en vez del actual de 15%; y además la consolidación no obliga a llegar a este nivel en la práctica.

⁵⁴ www.wto.org

⁵⁵ Serova E. y Karlova N., “El Acuerdo sobre la Agricultura de la Ronda de Uruguay y los Efectos de la Entrada de Rusia a la OMC sobre el Sector Agropecuario”, BM, 2006, accedido 20/02/2009 <http://web.worldbank.org/>

- Guardar el derecho de subsidiar las exportaciones – aunque nunca se lo hizo.
- Y, sobre todo, la piedra inamovible resultó ser el monto máximo permitido anual, de las medidas agregadas de apoyo que otorgan todos los miembros de la OMC a sus productores en el marco de la canasta “amarilla” de subsidios.

Para el final de 2007 se terminaron las negociaciones sobre las tarifas agrícolas con todos los miembros de la OMC, mientras que los otros dos pilares serían los últimos en resolverse.

Situación agrícola en Rusia.

Los productos agrícolas con 26-30% tienen el segundo lugar dentro de la canasta de importaciones rusas y exceden a las exportaciones en 6-10 veces. Pero la seguridad alimenticia no se amenaza solo con importaciones altas, pero con la falta de recursos para pagarlas y estos deben provenir a su vez de las exportaciones agrícolas, que cubren solo 10-15% de las importaciones. En Rusia las exportaciones de petróleo y otros minerales financian las importaciones de alimentos y entonces, su seguridad alimenticia depende de los precios mundiales de petróleo. Los exportadores agrícolas rusos declaran que el gobierno no solo no les ayuda, sino que crea diferentes obstáculos: las tarifas sobre exportaciones, precios altísimos de transporte ferrocarril, estándares disparejos e impredecibles, ausencia de agencias de certificación rusas en el exterior y otros.

Rusia quiso tomar como la base U\$S 9 MM del año 1989, y lógicamente no encontró comprensión de otros miembros. De acuerdo con las reglas de la OMC, la base tiene que ser el promedio de los tres años previos al acceso, que aplicaba el candidato. Los miembros como EE.UU., Noruega, UE y Canadá disfrutaban de un monto alto para los subsidios distorsionantes, porque siempre otorgaban muchos subsidios y su monto de base era desde luego muy grande y pasaría mucho tiempo hasta que los bajasen. Eso explica en gran parte la posición de Rusia y la no regulación de la agricultura en la OMC. Por otro lado, el estado no tiene dinero para subsidiar la agricultura, dado que su presupuesto total contenía solo U\$S 1–2 MM en los últimos años.⁵⁶

Las tres canastas.

El Acuerdo sobre la Agricultura establece los criterios para clasificación de las políticas nacionales que distorsionan el comercio mundial y que no tienen este efecto negativo. Las primeras pertenecen a la canasta “amarilla” y las segundas a la “verde”. También existe la canasta “roja” cuyas medidas están prohibidas para todos los miembros de la OMC. Las medidas “amarillas” están en el proceso de reducción gradual por cada país según su gráfico e incluyen lo siguiente: apoyo a los precios, créditos a la exportación, pagos directos según el tamaño de las tierras o según la cantidad de animales, subsidios para los insumos y algunos programas de créditos subsidiados. Las medidas de la canasta “verde” no se limitan por la OMC y se implementan por medio de los proyectos gubernamentales financiados con el gasto público. Estos programas no se realizan a costo de los consumidores finales y no fijan los precios a favor de los productores. Ellos

⁵⁶ Serova E. y Karlova N., “El Acuerdo sobre la Agricultura de la Ronda de Uruguay y los Efectos de la Entrada de Rusia a la OMC sobre el Sector Agropecuario”, BM, 2006, accedido 20/02/2009 <http://web.worldbank.org/>

consisten de: infraestructura y servicios, investigación y desarrollo, extensión de las enfermedades, consultoría, mercadotecnia, inspecciones, información, educación, almacenamiento de productos con el fin de la seguridad alimentaria, ayuda alimentaria a los pobres y apoyo a los ingresos de productores independientemente de sus niveles de producción, seguros de ingresos, reestructuraciones en las actividades, programas ecológicos y ambientales y otros.⁵⁷

Rusia agraria.

Desde el 1991, el sector agrícola ruso tuvo muy poco éxito. Las tierras son 2.5 veces menos fértiles que en EE.UU., Europa o Australia y el sector agrícola en su producción consume 4 veces más de energía y 5 veces más de metal que en los EE.UU. Las condiciones climáticas no son favorables y los periodos de cultivo y cosecha son cortos. Sin embargo, la razón del fracaso no es el clima, es la falta de reformas y del mercado de la tierra. La ley limita significativamente la posesión de tierra a los extranjeros. La mayoría de la tierra estaba concentrada en haciendas en dominio de empresas grandes, que las alquilan a los “nuevos ricos”. De a poco el sector inició su crecimiento y recibió inversiones, pero esta lejos de realizar su potencial.⁵⁸

Efectos de la apertura.

El lobby de los productores agrícolas en Rusia esta pregonando el concepto de que la entrada a la OMC abriría los mercados a las importaciones baratas de alimentos, con las cuales los productores nacionales no podrían competir. Entonces, el sector agrícola desaparecería y eso llevaría a la pobreza a la población rural y a la dependencia alimentaria de las importaciones. Sumándole una posible baja de los precios de petróleo se generaría una crisis de alimentos.

La protección actual y las amenazas.

La agricultura disfruta un alto nivel de protección, sobre todo en UE, EE.UU. y Japón. En Rusia el financiamiento de esta área es mínimo, lo que resulta en su incompetencia internacional. Las tarifas son mucho menores del promedio de las que tienen los miembros de la OMC. Solo Nueva Zelanda, Australia, Kazakhstan y Estonia tenían el nivel de tarifas menor que Rusia.⁵⁹ Con la ineffectividad del sistema aduanero y su corrupción, se puede afirmar que ni estas tarifas bajas protegerían a la industria agrícola.

Se puede empeorar la situación de la protección del sector con la entrada a la OMC? La respuesta es afirmativa si bajo la protección se considera la opción de subir y bajar las

⁵⁷ Serova E. y Karlova N., “El Acuerdo sobre la Agricultura de la Ronda de Uruguay y los Efectos de la Entrada de Rusia a la OMC sobre el Sector Agropecuario”, BM, 2006, accedido 20/02/2009 <http://web.worldbank.org/>

⁵⁸ Kiselev S. y Romashkin R., “Entrada a la OMC y el sector agrícola ruso”, Diario de la Universidad de Moscú, serie 6 “Economía” #4, 2006, accedido 23/02/2009, <http://www.wto.ru/ru/content/documents/docs/vestmosk.doc>

⁵⁹ Serova E. y Karlova N., “El Acuerdo sobre la Agricultura de la Ronda de Uruguay y los Efectos de la Entrada de Rusia a la OMC sobre el Sector Agropecuario”, BM, 2006, accedido 20/02/2009 <http://web.worldbank.org/>

tarifas cuando desea el gobierno. Pero, es negativa si el gobierno elige los bienes que mas necesitan apoyo y defiende sus altos aranceles en las negociaciones.⁶⁰

Por otra parte, una protección natural para agricultura es el rublo barato, después del default de 1998 el devastado sector empezó a desarrollarse. También es el enorme tamaño del país, que incrementa los costos de los importadores. Finalmente, las reglas de la OMC no requieren la abolición de los subsidios, sino que limitan algunos de ellos y permiten la aplicación sin límites de los de la canasta verde. El problema es la falta de los recursos asignados y la ineficiencia en su distribución.

Suele exponerse que al dejar desprotegido al sector, este no podría desarrollarse. Pero los problemas de la agricultura son muy parecidos a los de la industria: falta de gerentes capaces de vender y distribuir la producción, blandos controles fiscales, ausencia del derecho de contrataciones, dificultades con obtener el crédito y los robos elementales. Todo eso se multiplica por la poca claridad de los derechos de propiedad sobre la tierra. Los activos principales de facto de las empresas agrícolas no son la tierra, sino los derechos políticos sobre la obtención de subsidios para las compras de insumos que después se hurtan y se utilizan en los negocios privados. Así se puede concluir que el sistema de subsidios estatales es una transferencia de recursos a los campesinos, pero muy inefectiva, porque ellos reciben solo una pequeña parte. Estos subsidios cumplen con mantenerlos vivos, pero no construyen una infraestructura para el desarrollo de la producción agrícola.⁶¹

Se necesitan reformas de nivel institucional, por ejemplo sistema de créditos y seguros para las fábricas y empresas. El rol crucial tendría la reforma de la tierra y la creación de mecanismos de su utilización productiva. Actualmente, el tamaño promedio de la parcela es demasiado chico para trabajarlo con eficiencia, pero con la aparición del mercado de las tierras de producción se esperarí una consolidación de las tierras.

La siguiente parte trata sobre otro obstáculo creado por los EE.UU. a Rusia en su camino a la OMC – la propiedad intelectual. Es un tema controvertido, porque para Rusia no fue suficiente reformar su sistema legal y de control respecto a los infractores. Los EE.UU. requerían resultados positivos de esas medidas y tal vez utilizaron esta cuestión para impedir el acceso de Rusia a la OMC, porque según sus reglas, el estado no esta obligado a implementar estas leyes con mas fervor que las demás leyes. Por otra parte, en la medida razonable, al país no le conviene imponer una regulación estricta en el área de propiedad intelectual.

2.5. Propiedad Intelectual.

La propiedad intelectual (PI) es el resultado de la actividad en las áreas de la industria, ciencia, literatura y arte. En general, esta protegida por la Organización Mundial de la PPI. En la Ronda de Uruguay se firmó el Acuerdo de la OMC sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad relacionados con el Comercio (ADPIC) que simboliza el

⁶⁰ “Rusia y la OMC: Mitos y Realidad”, Centro para la Investigación Económica y Financiera, 2001, accedido 11/06/2008, www.cefir.ru/download.php?id=84

⁶¹ idem

traspaso, desde las medidas restrictivas como las cuotas y tarifas hacia el establecimiento de las reglas multilaterales del comercio. La razón de la importancia de la regulación de la PPI se encuentra en que la imitación y falsificación traen consecuencias similares a las medidas arancelarias que limitan el comercio.⁶²

Evidentemente, este acuerdo era y es uno de los más disputados por los PED, debido a que restringe su acceso a las nuevas tecnologías o medicamentos e impide su desarrollo económico y humano. A cualquier país que posee pocos derechos de la PI le conviene económicamente no proteger la PI extranjera porque así se logra la mayor inversión local. Sin embargo si un país precisa las tecnologías específicas que no se necesitan en otros países, entonces le convendría proteger la PI extranjera. Dentro de la OMC, los EE.UU. debido a su prepotencia tecnológica, son los que con más fervor protegen el concepto de la PI y quien más gana con la existencia del ADPIC.⁶³

El objetivo de este acuerdo es fijar para todos los miembros los procedimientos de la aplicación, pruebas, órdenes judiciales, compensaciones y medidas fronterizas. Abarca las siguientes áreas de la PI:⁶⁴

- Industrial – patentes, licencias, símbolos comerciales y especificación geográfica.
- Literaria – derechos del autor en la producción audiovisual, prensa, informática, etc.
- Sui generis - plantas agrícolas y microelectrónicos.
- La información cerrada – de todos sectores de negocios.

El traspaso internacional de las tecnologías ocurre a través del comercio, inversión extranjera y las licencias. El nivel de la PPI influye significativamente sobre los flujos comerciales de los bienes en cuestión. Pero, si el nivel de la protección es alto las empresas prefieren invertir en el desarrollo de las tecnologías en vez de su exportación. A la vez, los estudios corporativos demuestran que la política de la PPI no influye sobre las inversiones de las multinacionales. China es un buen ejemplo, porque atrajo muchas multinacionales pese a que el nivel de PPI es muy bajo. Y, el nivel de la PPI influye positivamente sobre las licencias. Por otra parte no se sabe bien si la difusión de estos conocimientos genera el desarrollo de los países que los “compran”.

Según la OMC, el ADPIC no obliga a un país a tomar medidas de implementación más rigurosas de las que el estado aplica para el cumplimiento de sus leyes en general. Además, existen numerosas concesiones y flexibilidades para los PED y nuevos miembros. Pero, en la práctica, no siempre es así – aunque Rusia regularizó su sistema legal en materia de la PPI según los requisitos de la OMC, los EE.UU. y sus socios desarrollados siguen insistiendo en la aplicación de estas leyes en forma extraordinaria, donde nunca le son suficientes las acciones del gobierno ruso. La explicación más lógica es que los EE.UU. quieren que Rusia firme los acuerdos “especiales” respecto la PPI, poniéndolo como la condición para la adhesión a esta organización. Esto también contribuye a la no aceptación de Rusia en la OMC o, tal vez, sirva como un pretexto. A

⁶² Fink C., “Intellectual Property and the WTO”, BM, 2004, accedido 20/02/2009, <http://web.worldbank.org/>

⁶³ idem

⁶⁴ idem

su vez, siendo Rusia el país con ingresos promedios, se beneficiaría al aplicar ciertas medidas de la PPI en forma moderada, siempre y cuando este acompañado por el mejoramiento general de flujos de inversiones.

El problema de la PPI en Rusia no es la ley, sino su aplicación. Según las estadísticas oficiales de la Organización Rusa Antipirata en el 2007, de toda la producción audiovisual vendida, el 75% fue falsificado. Se abrieron 7 mil casos en contra de los piratas de los cuales al corte llegaron 4 mil y si se castiga (administrativamente) a alguien, estas personas no son las que realmente están a cargo de los negocios. En el sector farmacéutico la falsificación es aun mas fuerte que en otras áreas (approx. 40%), debido a los precios muy altos de los patentes y medicamentos importados. Hay otro punto de vista de la situación – los productos falsificados amenazan la vida y salud de la población, los flujos de la IED, el prestigio del país e impide su entrada a la comunidad económica mundial. Lo que mas preocupa es la falsificación de los alimentos, cuya parte sobrepasa el 20% del total vendido, porque las escalas de falsificadores son a nivel de fábricas.

La razón de esta situación no es la falta de actividad de los órganos operativos, sino la ausencia de un órgano gubernamental que defina la política y estrategia y coordine las acciones con el fin de proteger al estado y a la sociedad. No hay un sistema completo y seguro para los flujos comerciales. Los diferentes órganos funcionan de forma independiente. Existen las normas regulatorias para ciertos aspectos de la lucha, pero no están unificadas respecto a los tipos de objetos que se falsifican.⁶⁵

En la parte siguiente veremos que temas fueron centrales para los EE.UU. que es el actor más importante en las negociaciones. Generalmente este país dicta sus condiciones a otros y hace pocas concesiones, por eso los temas que son de interés común - entre ambos estados resultaron no solucionados, pese a que se firmó el acuerdo bilateral (se trasladan al área de las negociaciones multilaterales – PPI, aviación civil y servicios o al futuro – la carne). Las negociaciones con EE.UU. duraron seis años, más que nada porque Rusia decidió no hacer sacrificios de los cuales podría arrepentirse mas tarde.

2.6. EE.UU. – Aviones. Carne y otros.

Si bien los norteamericanos no están muy interesados en los precios energéticos de Rusia, hay varios otros temas que son centrales para ellos en las negociaciones. Estos son: agricultura, o mas bien el comercio de la carne, el sector de la aviación, las empresas estatales, la propiedad intelectual y los servicios financieros.

En noviembre 2006, los dos países finalizaron las negociaciones bilaterales. Además de las obligaciones sobre el acceso de los bienes y servicios a los mercados, se firmaron los acuerdos sobre el control sanitario, la protección de la propiedad intelectual y la exportación a Rusia de equipamiento criptográfico - teléfonos celulares, sistemas de operaciones y otros.⁶⁶

⁶⁵ www.newsru.com

⁶⁶ www.ustrade.gov

Desde el punto de vista del departamento de comercio de los EE.UU. sus productores de trigo, maíz, frutas, soja y sus derivados, nueces, lácteos, vino, alimentos para animales y de todo tipo de carne se beneficiarían del acuerdo bilateral alcanzado con Rusia.

La carne.

Este tema es muy viejo y problemático, siendo los EE.UU. el gran exportador mientras que Rusia intenta autoabastecerse con su propia carne. Han ocurrido varios conflictos entre las dos partes, donde Rusia recurría a las cuotas y barreras no arancelarias, como las medidas fitosanitarias. Entonces, en el marco de su entrada a la OMC, los norteamericanos pusieron como condición la apertura del mercado de la carne. El compromiso sobre el control sanitario se basa en los siguientes principios: el gobierno estadounidense garantiza la seguridad de los productos exportados a Rusia según las normativas internacionales y rusas, por su parte Rusia acepta las importaciones y reserva el derecho de la inspección de las fábricas. Sin embargo, el problema de imprevisibilidad sigue existiendo, porque el comercio de la carne entre ambos estados se regula por el Acuerdo sobre la Carne 2005-2009 que fija las cuotas y las tarifas rusas y solo en las negociaciones del 2009 se podrá definir las futuras condiciones del comercio.⁶⁷

Tecnología e información (TI).

En esta otra área de su interés, que a su vez también se manifiesta en la protección de propiedad intelectual (PPI), los norteamericanos lograron la participación rusa en el acuerdo de TI que resulta en la eliminación de tarifas sobre los bienes exportados a Rusia como las computadoras y semiconductores.

Respecto a las barreras no arancelarias para los criptográficos, se llegó al establecimiento de los procedimientos para facilitar las exportaciones de los EE.UU. Además, Rusia reducirá las tarifas sobre los equipamientos de construcción, agrícola, médico y científico, llegando al final a un promedio de 5% en estos sectores, mientras que la tarifa promedio para los bienes industriales y de consumo sería de 8%. Rusia asumió los compromisos respecto al acceso al mercado y el trato nacional en muchos sectores comercialmente importantes para los EE.UU. Sus proveedores podrían beneficiarse del acceso más abierto a los servicios de la infraestructura como las telecomunicaciones (inclusive los satelitales), informáticos, distribución, financieros y audiovisuales.

Dentro del área de los servicios financieros, Rusia:

- Permite la actividad de las empresas 100% de capital extranjero como los bancos, fondos de inversión y otras siempre y cuando no operan en el mercado de los seguros.
- Las compañías de capital extranjero podrían operar en las bolsas financieras, emitir los papeles de valor y participar en financiamiento de privatizaciones de las empresas estatales.
- Servicios transfronterizos, como el procesamiento de los datos y la información financieros, tarjetas de crédito y otros pagos, consultoría, y la administración de los activos de inversionistas.
- Tal vez, más tarde, reconsiderará la presencia de filiales de los bancos extranjeros.

⁶⁷ <http://www.ustr.gov>

- Consiente el acceso al mercado de los seguros (salvo de vida) a las firmas extranjeras. En 5-9 años desde la fecha de entrada de Rusia a la OMC, se prevé ampliar este acceso también al mercado de los seguros mandatarios y de vida.
- Sin embargo, en el sector bancario y de seguros, Rusia se reserva el derecho de limitar la inversión directa extranjera cuando esta excede 50% de la inversión total en el sector.
- El mercado de telecomunicaciones se abrirá para todos los agentes extranjeros, sin restricciones.

Otros servicios:

- Las compañías audiovisuales 100% extranjeras podrían trabajar en Rusia. Y se abrirían los mercados de distribución de las películas y servicios de proyección, incluyendo a las ventas de los programas de radio y televisión.
- El sector energético quedaría prácticamente cerrado.
- Se garantiza el acceso para los extranjeros a los servicios Express Delivery y también al mercado de distribución, con unas menores restricciones.
- Los profesionales, como ingenieros, médicos, abogados y contadores extranjeros obtendrían el trato nacional en Rusia.

Los dos países acordaron bajar los aranceles y remover las barreras no arancelarias para la mayoría de los bienes y servicios exportados desde los EE.UU. El promedio de 8% para los productos industriales es un buen resultado, tomando en cuenta que en el año 2000 que fue la base para las negociaciones, este promedio fue de 36%. Los bienes industriales representan unos 70% de las exportaciones norteamericanas a Rusia. Y las concesiones mas significativas están en los mercados de aeronaves civiles, IT, químicos bienes de capital y el equipamiento.⁶⁸

- Rusia implementaría 95% de sus compromisos con el ITA en los primeros tres años desde su acceso a la OMC.
- La reducción de las tarifas sobre las aeronaves civiles ofrecerían las oportunidades importantes en el acceso al mercado ruso para los estadounidenses. Los aranceles sobre el cuerpo del avión bajan desde los 20% al 7.5%, mientras que sobre las partes llegaría al 5%.
- Rusia acepta unirse al Acuerdo de Armonización de las Tarifas Químicas, que la llevaría al promedio de 6%.

El Acuerdo sobre la Aviación Civil.

Aunque los EE.UU. insistían mucho, Rusia no lo firmó, porque tiene su propia industria de aviones que no es capaz de competir con Boeing o Airbus. Este acuerdo entró en vigor el 1° de enero de 1980 y actualmente tiene 30 signatarios. La mayoría de los Acuerdos de la OMC son acuerdos multilaterales, ya que han sido firmados por todos los Miembros de la OMC. El Acuerdo sobre el Comercio de Aeronaves Civiles es uno de los dos Acuerdos Plurilaterales (junto con el Acuerdo sobre Contratación Pública) firmado por un número reducido de Miembros de la OMC. El Acuerdo elimina los derechos de importación con respecto a las aeronaves, excepto las militares, y todos los demás productos por él abarcados: los motores de aeronaves civiles y sus partes y componentes, todos los

⁶⁸ www.wto.ru

componentes y subconjuntos de aeronaves civiles, y los simuladores de vuelo y sus partes y componentes.⁶⁹

La PPI.

El acuerdo bilateral con los EE.UU. también provee el fortalecimiento de la PPI en Rusia. Según, el acuerdo, este país iniciaría inmediatamente las acciones dinámicas en contra de la piratería y avanzará en sus negociaciones multilaterales sobre el tema de la PPI, sin lo cual no le permitirían la entrada a la Organización. Por su parte, para que los productores e inversores estadounidenses disfruten de las concesiones rusas, el congreso debería abolir la enmienda de Jackson-Vanick.⁷⁰

Pese a los esfuerzos rusos en la lucha contra la piratería durante los últimos años y a su compromiso adherirse al ADPIC, en el 2008 Rusia con China encabezaron la lista “negra” de los infractores hecha por los EE.UU. El objetivo de esta lista es informar al mundo que este país está observando a los demás en su progreso respecto la PPI.⁷¹ En varias ocasiones los norteamericanos advirtieron a Rusia que la PPI puede ser el obstáculo concluyente en su acceso a la OMC.

La siguiente parte analiza las negociaciones con el segundo miembro más importante de la OMC – la UE, que impuso como condición la demanda *plus* – a fin de resolver su problema económico, bajando los precios del gas ruso importado y también respondiendo a las demandas de sus lobbies locales – aumentando el precio interno del gas en Rusia. Es un ejemplo típico de como un miembro fuerte de la OMC trata de presionar al candidato a hacer algo que no requerido por las reglas de la OMC. Pese a la postergación de su entrada por este tema, Rusia no cedió a los precios internos del gas, probablemente debido al lobbismo de esta industria.

2.7. La UE - Precios del gas y otros.

Relaciones con la UE.

Las relaciones económicas y comerciales entre UE y Rusia se regían por el Acuerdo de Asistencia y Cooperación (AAC) en los 1997-2007. Este acuerdo preveía la liberalización comercial en base al principio de la NMF, con la eliminación de las barreras no comerciales, mejoramiento de las reglas de negocios, competencia, propiedad intelectual, y servicios. Los tratados bilaterales regulaban el comercio en ciertos sectores, como textil y acero, siendo de mucha importancia, porque en el año 2000, el 25% de las importaciones rusas provenían de UE y 35% de sus exportaciones iban a UE.⁷² Algunas de las exportaciones rusas ya se beneficiaban del Sistema General de Preferencias y por eso, el país no se sentía apresurado para entrar a la OMC para recibir lo que ya tenía. Además, la OMC no regula bien los sectores más importantes para ambas partes, como

⁶⁹ www.rgwto.com

⁷⁰ <http://www.ustr.gov>

⁷¹ www.newsru.com

⁷² www.goskomstat.ru

agricultura, hierro y acero. Sin embargo, los socios se daban cuenta de que el AAC era solo una etapa previa para la relación posiblemente mas completa dentro de la OMC.⁷³

Para el 2007, Rusia sigue siendo uno de los socios comerciales principales de la UE – esta es responsable del 52% del comercio ruso. Además, la UE provee 75% de la IED que recibe Rusia. El mismo año el AAC terminó, y la UE aparentemente dudaba si firmar un nuevo acuerdo para reemplazarlo o esperar la entrada de Rusia en la OMC, y a partir de los resultados de este acceso, negociar el nuevo AAC.⁷⁴ La UE cree que ganará mas negociando con Rusia en el marco de su entrada a la OMC que haciéndolo bilateralmente. Esto debería generar más presión sobre Rusia en sus negociaciones con la OMC, porque ya no podría sentirse tan independiente como antes cuando regia el AAC. Sin embargo, debido al carácter de sus exportaciones, que consisten en recursos energéticos, Rusia se preocupa menos que la UE por el nuevo AAC.

En el 2007, Rusia era el proveedor principal del gas a la UE, con 40% de las importaciones y 19% del consumo. Y era su segundo proveedor de petróleo con 20% de importaciones y 16% del consumo. La dependencia energética de la UE varía según el país europeo: la parte del gas ruso en los países Bálticos es de 100%, 80% en Polonia, 37% en Alemania y en Italia y 24% en Francia.⁷⁵

Precios del gas en las negociaciones.

Como ya se sabe, el sector energético domina la economía rusa – es el motor de la industria, proveedor de la calefacción y también la exportación principal del país. El sector petrolero consiste de varias empresas privadas, mientras que el gas natural y la electricidad están manejados por Gazprom y Sistemas Energéticas Únicas que son empresas públicas donde el gobierno tiene su parte de acciones. Por ejemplo, el presidente de Gazprom, A. Miller es un amigo del ex-presidente Putin, y del presidente D. Medvedev; el ministro de economía y uno de los propulsores de la entrada a la OMC, G. Gref, y el ministro de industria y energía, V. Khristenko, son miembros del Consejo Administrativo de Gazprom. No sorprende que el estado regula los precios domésticos de la energía y las exportaciones de estos combustibles influyen sobre el precio internacional. La UE es el importador neto del gas ruso y por eso uno de los temas más discutidos en las negociaciones bilaterales entre Rusia y UE es su precio.⁷⁶

La UE presentó seis demandas respecto este tema: el precio interno del gas debe cubrir sus costos de producción, terminar con el monopolio de Gazprom en las exportaciones, la libertad para su transporte, permitir a los extranjeros la construcción de los gasoductos,

⁷³ Hare P., “Russia and the WTO”, Centre for European Reform, 2002, accedido 11/06/2008, <http://www.sml.hw.ac.uk/ecopgh/Russia%20and%20WTO%20paper.pdf>

⁷⁴ www.ec.europa.eu

⁷⁵ Y. Pozzo di Borgo, “Union Européenne - Russie : Quelles Relations?”, Rapport d'information n° 307, Paris, Sénat. Délégation pour l'Union Européenne, 2007, accedido 20/02/2009, <http://www.senat.fr/rap/r06-307/r06-307.html>

⁷⁶ idem

tarifas iguales para el transporte del gas con destino a su exportación y consumo nacional, y abolir el arancel a las exportaciones del mineral.⁷⁷

¿En qué consistió el problema?

La UE rechazaba la dualidad de los precios – los domésticos son bajos y las exportaciones son altas. Su argumento principal es que de esta manera se otorgan los subsidios dentro de la economía rusa. Sin embargo, Rusia no lo considera como subsidios según las reglas de la OMC, porque tiene la ventaja competitiva natural en la producción de energía, y además esta disponible para todas las industrias y empresas que se localicen en Rusia. Además, el concepto del “subsidio” supone que el precio del gas que se usa para producir los bienes es mas bajo que el precio del gas que se vende en el mercado local, y no es así según el gobierno ruso.⁷⁸ Asimismo en el caso de descubrir un subsidio, el gobierno afectado debería iniciar un procedimiento de antidumping contra el país infractor. Entonces, la UE presentaría una demanda “OMC-Plus” porque si la dualidad del precio fuera un subsidio, no se necesitaría imponer su abolición, como la condición para el acceso de Rusia a la OMC.

El lado económico.

Europa exigía a Rusia la unificación de los precios del gas. Pero, económicamente, a esta no le conviene hacerlo, porque se perderían las ganancias del gas exportado y por otra parte crecería el desempleo y gastos en la producción nacional por los precios más altos. Lógicamente, las pérdidas rusas significarían las ganancias para los europeos que podrían consumir mas gas y al precio mas bajo. Se trataba de unos US\$ 8 MM al año. Según las recomendaciones hechas en el estudio realizado por el Banco Mundial, Rusia ganaría más con: 1) imponer la tarifa doble – bajando el precio sobre el gas, pero aumentando la tarifa del derecho de acceso a este gas, y 2) subir sus precios internos del gas a nivel de los costos de su producción. Parece que este último consejo fue aceptado y pese a largas negociaciones y cesiones realizadas por los negociadores rusos para mantener los bajos precios nacionales de energía, el gobierno los aumentó y sigue haciéndolo. Debido al clima frío en la mayoría del territorio ruso, esta opción perjudica a la población mas pobre.⁷⁹

No se puede comparar directamente, como lo hacen los europeos, los precios del gas en UE y en Rusia – al decir que ellos pagan tres veces mas que los rusos, se olvidan agregar por cuantas veces su ingreso per capita excede al de Rusia. Además, al lograr una nivelación de los precios la UE se perjudicaría a si misma, porque el mercado ruso empezaría a competir con Europa por el gas cuya extracción entró en estagnación desde hace unos años. Desde el 1988, Gazprom no invierte en la explotación de nuevos yacimientos. Los montos necesarios sobrepasan su capacidad financiera en más de treinta veces, y sería inevitable una inversión extranjera en este sector, pese a que los rusos no lo

⁷⁷ www.rgwto.com

⁷⁸ Tarr D. y Thompson P., “The Merits of Dual Pricing of Russian Natural Gas”, BM, 2003, accedido 20/02/2009 <http://web.worldbank.org/>

⁷⁹ idem

quieran.⁸⁰ Probablemente, esta sea una de las razones de la suba de los precios domésticos del gas.

Otros intereses de los actores.

El tema de precios del gas también interesa a los EE.UU. y en menor grado a China y otros países comercialmente menos significantes. La razón de todos los temas disputados esta detrás de los grupos de empresarios o lobbies políticos. Los gobiernos de estos países respondieron a sus demandas, por ejemplo, los productores de fertilizantes europeos y norteamericanos se oponían a esta ventaja natural de Rusia, porque el precio de gas constituye $\frac{3}{4}$ del precio final de los fertilizantes.⁸¹ Así, otro sector importante para los rusos donde sus intereses se cruzan con los europeos es el acero. En los años de las negociaciones, la UE impuso las tarifas de importaciones en respuesta a la misma acción por parte de los EE.UU. Esto afecta directamente a los exportadores rusos de acero, que además ya se encontraron con cuotas en el mercado europeo. Ellos en el año 2000 exportaron casi 5% del volumen mundial, pero sus precios bajos provienen de los precios energéticos, lo que potencialmente podría justificar la aplicación de medidas antidumping. El acero es un otro sector más que la OMC fracasa en controlar, porque muchos estados lo declaran estratégicamente vital y lo protegen. Por eso, no se puede esperar que la OMC pueda resolver los problemas de Rusia en el comercio de acero.⁸²

Madera.

En las negociaciones con la UE se retrasó la cuestión de las tarifas a las exportaciones. Ellos insistían en que se firme de nuevo el protocolo del 2004 que limitaría el derecho de Rusia a subir estas tasas o introducir nuevas. El conflicto surgió cuando Rusia subió las tarifas de la madera, que según aquel acuerdo anterior debían reducirse a cero. En el 2008 se discutían los niveles, tiempos y las obligaciones rusas en este asunto. Las empresas europeas y sobre todo escandinavas, importan y usan en su producción la madera rusa que es la más barata. Un tercio de las fábricas escandinavas utilizan las materias primas rusas y venden los productos terminados en el mercado europeo, obteniendo así las ganancias muy altas. A partir de julio de 2007 se pagaba 10 euros por un metro cúbico de madera exportada y se prevé subirlo a 50 euros para enero de 2009. El precio de la madera rusa es tres veces menor que en Suecia o Finlandia, y un gran volumen se exporta en negro, lo que disminuye aun más su valor.⁸³ Aparentemente detrás de esta conducta de los escandinavos esta el lobbismo agresivo de las empresas y los gobiernos.

Aparte de los intereses económicos, las negociaciones con la OMC también son influidas por las opiniones, políticas, relaciones culturales e históricas. Rusia, dado su pasado inquieto y complicado, en el presente tiene estados opositores que son miembros de la

⁸⁰ Y. Pozzo di Borgo, "Union Européenne - Russie : Quelles Relations?", Rapport d'information n° 307, Paris, Sénat. Délégation pour l'Union Européenne, 2007, accedido 20/02/2009, <http://www.senat.fr/rap/r06-307/r06-307.html>

⁸¹ Cooper W., "Russia's Accession to the WTO", CRS Report for Congress, 2008, accedido 11/06/2008, <http://www.nationalaglawcenter.org/assets/crs/RL31979.pdf>

⁸² Hare P., "Russia and the WTO", Centre for European Reform, 2002, accedido 11/06/2008, <http://www.sml.hw.ac.uk/ecopgh/Russia%20and%20WTO%20paper.pdf2>

⁸³ www.rgwto.com

OMC. En la siguiente sección veremos cuales fueron los conflictos con estos países, sus razones y como trabaron las negociaciones.

2.8. Países hostiles.

Polonia. En el 2007, Polonia amenazó a Rusia con el bloqueo de su entrada a la OMC si esta no levantaba el embargo sobre su carne y verduras. Rusia, en noviembre del 2005 introdujo el embargo sobre la carne proveniente desde Polonia, porque los polacos no cumplieron con las medidas sanitarias y fitosanitarias rusas y además falsificaron los certificados. Polonia reexportaba la carne de toros, prohibida en Rusia, desde terceros países: India y latinoamericanos.

Estonia. Junto con los otros dos estados bálticos crean un inconveniente en las negociaciones con la UE. Los tres tienen una minoría importante de población rusa y hacen lo que pueden para oprimirla. En el 2007 Estonia, desalojó la tumba memorial con restos de soldados soviéticos. Eso causó gran turbulencia en Talin y frente a la embajada de Estonia en Moscú, y la OTAN se quejó por la falta de protección de esta última. Rusia a su vez cortó las exportaciones de petróleo y carbono a Estonia. Junto con Polonia los dos miembros lograron perturbar las negociaciones, pero no por mucho tiempo.

Georgia y Moldova. Con estos dos el conflicto es viejo y territorial - Transnistria en Moldova y Osetia del sur y Abkhazia en Georgia, pero los dos países chicos lograron pasarlo a la dimensión económica de la OMC. Rusia embargó sus importaciones de vino y frutas con la explicación de problemas sanitarios. Después del arresto de sus espías, Rusia terminó la comunicación vía transporte y comercio con Georgia. Entonces, en 2006 esta revocó el acuerdo bilateral firmado en 2004 con Rusia, y Moldova por su parte, también hizo unas demandas excesivas para no llegar a un acuerdo bilateral, pero al final retrocedió. Con Georgia no se avanzó en las negociaciones, pese a que Rusia cumplió con sus obligaciones de cerrar sus dos bases militares y comprometerse con cerrar otras. Georgia bloqueó la actividad del Grupo de Trabajo. El motivo fueron dos puntos de control aduanero ruso en los territorios de Abkhazia y Osetia del Sur, que Georgia considera ilegales, pero no puede probarlo desde la normativa de la OMC.⁸⁴

¿Qué dicen las reglas de la OMC sobre esta situación? El Artículo XII de los artículos de la OMC sobre el acceso de estados, establece que las decisiones sobre el acceso serán tomadas por la Conferencia Ministerial que aprobará la admisión de un nuevo miembro con dos tercios de los votos. Sin embargo esta regla es una ilusión, porque en la práctica todos los países se aceptan por la unanimidad. El Grupo de Trabajo debe escribir y presentar a la votación el reporte final sobre el acceso del candidato y como Georgia pudo prevenir las reuniones de este Grupo, asimismo podrá bloquear el traspaso del reporte a la Conferencia Ministerial.⁸⁵

⁸⁴ www.rgwto.com

⁸⁵ www.wto.org

En este capítulo vimos el proceso de las negociaciones y los problemas afrontados por Rusia y sus pares. En el capítulo siguiente, evaluaremos en más profundidad las razones que están detrás de la posición del gobierno ruso respecto a los temas claves en estas negociaciones. Para esto, conoceremos efectos potenciales, ventajas y desventajas para Rusia en el caso de acceder a la OMC en las condiciones acordadas. Las consecuencias económicas sobre las industrias, empresas y la sociedad, es lo que dirigía el curso del gobierno en sus negociaciones. Este capítulo tiene objetivo de demostrar que, a Rusia no le convenía entrar a la OMC bajo condiciones desfavorables y que sus objetivos frente la OMC tienen un fundamento económico racional.

En la primera parte, se evaluarán los cambios económicos y estructurales en el país, sectores y empresas que se producirían con la entrada a la OMC. ¿Quién gana y quien pierde? ¿Realmente cambiaría algo? Lo haré por medio del análisis de las empresas, al carácter de las economías regionales, la IED, instituciones y un sector tan importante como la agricultura.

En la segunda parte, me enfocaré más en los impactos sobre la sociedad y los hogares, la pobreza, desigualdad, crecimiento y distribución de ingresos, y el rol del gobierno en el largo periodo de transición. Trataré de responder de que dependen estos resultados y si son evitables o necesarios.

Capítulo 3: La realidad de la economía rusa y los efectos de la entrada a la OMC.

3.1. Sectores y empresas.

¿Qué efectos tendría la OMC sobre Rusia? Algunos estudios y economistas consideran que el impacto sobre el país será débil y, otros afirman que grande y beneficioso. Entre estos últimos se encuentra el Banco Mundial que hizo varios estudios numéricos sobre las consecuencias de la entrada de Rusia a la OMC. Jensen y sus colegas evaluaron impactos para los ingresos, salarios, retorno sobre el capital, pobreza, producción, exportaciones, importaciones y el empleo por sector y como estos impactos varían según la región. La conclusión general es que Rusia ganaría substancialmente, se reduciría la pobreza, las regiones que establecen el mejor clima de inversión son las que más ganarían, y la mayoría de las ganancias provendría de las propias reformas del país. En otras palabras, del propio acceso a la OMC, Rusia gana muy poco. Apenas menos de 10% de los beneficios procederían del acceso al mercado internacional de los exportadores rusos, debido a los beneficios legales en los procedimientos antidumping, que, de todos modos, casi nunca son justos. Se espera una mejor distribución de recursos del acceso a las tecnologías, debido al aumento de la competencia en los mercados de bienes y al acceso a los servicios de negocios de mejor calidad disponibles, con la baja de las barreras de entrada para los proveedores extranjeros. Se estiman las ganancias de 3.3% del PBI en el medio plazo y de 11% a largo plazo. Los sectores exportadores netos, como el químico, forestal, metalúrgico, celulosa y papelería incrementarían su producción más que otros. Además, ellos tendrían un aumento de precios en la moneda nacional de sus exportaciones, debido a la devaluación. Las industrias que no exportan y que están protegidas perderían en el corto-medio plazo. La IED en los servicios, aumentaría la

demanda laboral, favorecería la fusión de las empresas nacionales con las multinacionales y liquidaría a algunas firmas nacionales.⁸⁶

Las ventajas competitivas de las empresas nacionales:⁸⁷

- Conocimiento del contexto específico local – leyes y la manera de hacer negocios, redes de contactos.
- Recursos administrativos
- Mano de obra barata – último lugar en Europa.
- Recursos energéticos baratos - pese a la suba de precios internos, durante el periodo de la transición las empresas rusas disfrutarían de precios energéticos moderados.
- El potencial científico – aunque varios campos de la ciencia casi desaparecieron, todavía quedan algunos especialistas calificados y los restos del potencial científico anterior.
- La falta de protección de medio ambiente – para construir fábricas contaminadoras no se necesita montar sistemas de purificación caras ni pagar impuestos altos.
- **Las ventajas competitivas de las empresas extranjeras:**
- La cultura de hacer negocios adquirida durante décadas de desarrollo de la sociedad capitalista. Se trata de operaciones y producción, control de calidad, involucramiento de mercadotecnia e innovaciones, estrategias de expansión y otros.
- La experiencia en las tecnologías de administración.
- Superioridad en la productividad - con el uso de tecnologías modernas, las empresas norteamericanas producen cuatro veces más que las empresas rusas.
- Acceso a los recursos financieros en las condiciones más favorables.
- Subsidios para ciertas industrias que resultan en los bienes baratos y de mejor calidad.

Los riesgos y amenazas para los sectores rusos.

La economía rusa no es competitiva y corre el riesgo de fracasar por estas razones:⁸⁸

- Crecimiento de la competencia. La obsoleta industria nacional tendría que enfrentar a las mejores multinacionales, porque solo estas tienen recursos y la necesidad de abrirse nuevos mercados.
- El cierre de muchas empresas a causa de las importaciones baratas y suba del desempleo que generará una crisis económica y social.
- Aumento de los precios – Rusia está nivelando sus precios internos energéticos y de transporte con los precios mundiales, lo que aumentará los costos de producción nacional y la inflación, afectando la competitividad de los sectores como la metalurgia y de bienes finales.
- La salida de los capitales – las ganancias de las filiales de las multinacionales.
- Limitación en políticas industriales - la OMC prohíbe la protección de las industrias.
- Los sectores vulnerables son: agricultura, textil, farmacéuticos, máquinas pesadas, autos, aviones, electrónicos, industria ligera, transporte, distribución y alimentos.
- La industria rusa no podrá beneficiarse del acceso a los mercados extranjeros, porque no tiene la capacidad de exportar, sobre todo en las áreas tecnológicas.

⁸⁶ Jensen J., Rutherford T. y Tarr D., "Summary of Economy-Wide and Sector Effects of Russian WTO Accession", BM, 2004, accedido 20/02/2009 <http://web.worldbank.org/>

⁸⁷ Surin A., "Que Traería la Entrada a la OMC a Rusia?", accedido 11/06/2008,

<http://marketolog.biz/surin/articles/vto/>

⁸⁸ idem

- Las PYMES sufrirán más que otros, debido a la ausencia de apoyo gubernamental.
- Al caer la producción nacional de bienes intermedios y finales por la competencia extranjera, crecerán las exportaciones de materias primas y la dependencia de estas.
- El empeoramiento de la balanza comercial y de pagos.

Sector privado.

Frente a las multinacionales, las compañías rusas tendrán que aumentar su competitividad y las inversiones, aplicando las medidas de tipo anticrisis y estratégicas. Las primeras corresponden a las empresas ineficientes y consisten en:

la disminución de la producción, de personal y baja de los precios. Las estratégicas son: reducción de costos por medio de tecnologías nuevas y reestructuración, incremento de la productividad y efectividad del equipamiento, optimización de los procesos administrativos, disminución del consumo energético, aumento de la calidad y su control, certificación ISO, satisfacción de la demanda por medio de la mercadotecnia, creación de marcas y otras. La encuesta de CEFIR a las compañías rusas muestra que la entrada a la OMC no causará reducción de empleo, sino una reestructuración organizacional y productiva.⁸⁹

		Reestructuración Defensiva	
		No	Si
Reestructuración Activa	No	45%	9%
	Si	25%	21%

Esta encuesta tiene sus ventajas y desventajas: esta orientada al futuro y no se basa en los datos del pasado, y puede solamente estimar la percepción y no el comportamiento real del sector privado. Además, debido a que la mitad de empresas decidió no responder a la encuesta, la muestra del estudio no es aleatoria y consiste principalmente sobre las fábricas de producción de tamaño mediano y grande que existían antes del colapso de la URSS. Del lado positivo, la muestra representa bien los sectores y regiones. Entonces, primero se preguntó que harían si los precios de importaciones bajan por 10%? La mayoría de las empresas optó por la estrategia de reestructuración “activa” – cambiando la gama de bienes producidos, modernización, cambio de proveedores etc. Eso indica que los empresarios rusos creen que pueden aumentar su eficiencia, sin reducir la producción ni los empleos. Otros resultados señalan que los productores esperan incrementar la reestructuración en el caso de baja de precios de insumos y del equipamiento, y también reducir el consumo de energía si su costo sube. Eso permite pensar que la entrada a la OMC tendría efectos positivos sobre las empresas. Los empresarios rusos no son profesionalmente inferiores a los extranjeros, el problema esta en la herencia de la URSS y la estructura industrial concentrada, lo que dificulta la creación de la competencia.⁹⁰ La OMC podría mejorar la situación introduciendo la presión competitiva.

El impacto de la membresía en la OMC sobre la reestructuración económica.

⁸⁹ Yudaeva K., “Trade Liberalization and Productivity Growth”, BM, 2006, accedido 20/02/2009 <http://web.worldbank.org/>

⁹⁰ idem

¿De qué manera la liberalización comercial puede afectar la actividad económica de Rusia? Primero, la liberalización comercial afecta la actividad económica por medio de la relocalización de los recursos. Empujando los precios domésticos hacia los internacionales el comercio obliga a las economías a dedicarse a los bienes que pueden producir relativamente barato y comprar el resto en el mercado internacional. Los precios relativos de productos y factores difieren en el mercado libre y bajo la autarquía. Para liberalizar el comercio el estado levanta las barreras que aislaban a la economía del mundo. Esas medidas protectoras determinaban los precios, cuyos cambios afectarán la oferta y la demanda de bienes y la producción, alterando aun más a los precios. Entonces, la localización de recursos, los factores utilizados y la producción son distintos bajo los dos regímenes. Y esta localización de recursos es lo que determina la eficiencia de la economía y su crecimiento sostenible.⁹¹

Esta claro que Rusia no es una autarquía hace más de quince años y los precios son bastante libres con algunas excepciones, como ocurre en cualquier otro país capitalista. Pero, aun sin tomar en cuenta los efectos de los cambios en las políticas, los precios domésticos relativos cambiarán, afectando al sector privado y a la población. Muchas de las restricciones cuantitativas y las licencias desaparecerán y disminuirán los subsidios nacionales. En general el resultado de las reformas en el marco de la entrada de Rusia a la OMC será el incremento de las ganancias de unos sectores y la caída de otros. Así, se puede esperar los cambios en la estructura de actividades económicas.⁹²

¿Qué pasaría con la industria rusa si aumentan las importaciones? Los estudios de CEFIR concluyen que al segundo año después de la entrada a la OMC, la producción nacional empezaría a crecer en la mayoría de los sectores, aunque en el primer año experimentarían pérdidas, sobre todo en la industria de alimentos, medios de transporte, equipamiento eléctrico y construcciones de metal. Sin embargo, también hay que considerar las consecuencias de no entrar a la OMC. Este escenario no podría prevenir las pérdidas y solo retardaría lo inevitable – el cierre de las empresas no competitivas. Mientras que la industria nacional sea ineficiente, sin importar si Rusia adhiere a la OMC o no, las importaciones seguirán creciendo obligando a las firmas a cerrar o reformarse. Entonces, los problemas que se tratan evitar vendrían igual, pero unos años mas tarde.⁹³

Otra investigación de CEFIR en Rusia demostró que las empresas nacionales que producen los bienes para reemplazar las importaciones superan a las demás empresas en la productividad de los factores y de capital. Eso significa que la competencia influye positivamente sobre la reestructuración de las firmas rusas.⁹⁴ Sin embargo, en estos sectores la parte de importaciones supera al 80% del mercado, y liberalizando más otros sectores se puede llegar a un resultado parecido – una débil participación de los muy eficientes productores rusos en el mercado nacional.

⁹¹ Barba Navaretti G. y Spano M., “Openness, Growth and Poverty”, BM, 2005, accedido 20/02/2009, <http://web.worldbank.org/>

⁹² Modelo de Heckscher-Ohlin

⁹³ “Rusia y la OMC: Mitos y Realidad”, Centro para la Investigación Económica y Financiera, 2001, accedido 11/06/2008, www.cefir.ru/download.php?id=84

⁹⁴ Yudaeva K., “Trade Liberalization and Productivity Growth”, BM, 2006, accedido 20/02/2009 <http://web.worldbank.org/>

También se afirma que la baja de los precios de las importaciones de algunos bienes intermedios, ayudaría a los productores de otras industrias que los necesitan en su producción y no pueden ser eficientes a causa de los precios altos de estos componentes. Pero el efecto domino del declive de las industrias ineficientes, igualmente afectaría a las que pretenden despegar. Las supuestas alianzas de las multinacionales con las firmas rusas causan muchas dudas, porque las primeras son tan poderosas que no necesitan a nadie para obtener lo que quieren y donde quieren.

La segunda manera con que se afecta la economía es el mejor acceso a las tecnologías y recursos extranjeros. Con el comercio la economía dispone de mercados más grandes, capital y tecnologías. Con los mercados mayores, si existen economías de escala bajan los costos de producción, se utilizan menos recursos y se crece más rápido. Aparece la oportunidad para el uso y la aplicación de los resultados de la I&D de otros países. Para evaluar el efecto de la apertura sobre el crecimiento, aparte de la primera reacción al shock de los precios, es importante estimar si este crecimiento será sostenido a largo plazo. Las transferencias tecnológicas y prácticas innovadoras administrativas, generalmente realizadas por la IED, influyen y definen el desarrollo del país. Rusia tiene un bajo nivel de la IED productiva, acompañado por la salida sistemática de capitales. Y es evidente, que la entrada a la OMC no cambiaría este tema. El país no tiene inconvenientes en materia de las políticas de inversiones y su normativa para cumplir con las demandas de los miembros de la OMC. Cabe mencionar que a diferencia de otros países de Europa Oriental, en Rusia hay efectos positivos de derrame para las empresas domesticas que provienen de las extranjeras, sobre todo en las regiones con la fuerza laboral profesionalizada.⁹⁵

Entre otras fuerzas económicas que estimulan los cambios estructurales, las diferencias en rentabilidad causan dos efectos – de corto a medio plazo sobre la participación en el mercado y de largo plazo sobre la inversión. Por ejemplo, en la ausencia de las barreras comerciales, el sector que no rinde ganancias perdería su parte de mercado a la competencia extranjera y también declinarían sus exportaciones. Por otro lado, si los inversores y empresarios consideran que el sector tiene potencial de rentabilidad a largo plazo, invertirán para fomentarlo.⁹⁶ En Rusia es difícil clasificar y promover o descartar a los sectores según su competitividad y rentabilidad, por varias razones. Es un país geográficamente muy grande y el mismo sector puede ser rentable en un área y no en las otras. Ciertas industrias, como la minería en el norte no son rentables, pero ciudades enteras viven gracias a esta actividad y por este factor político-social sería desastroso cerrarlas. Muchas empresas tecnológicamente y administrativamente están demasiado atrasadas, su modernización es muy costosa, pero por la misma razón social no se las puede liquidar. Y los ajustes de los precios energéticos causarán más cambios cuyo resultado es difícil predecir.

⁹⁵ Barba Navaretti G. y Spano M. “Openness, Growth and Poverty”, BM, 2005, accedido 20/02/2009, <http://web.worldbank.org/>

⁹⁶ Hare P., “Russia and the WTO”, Centre for European Reform, 2002, accedido 11/06/2008, <http://www.sml.hw.ac.uk/ecopgh/Russia%20and%20WTO%20paper.pdf>.

Sectores y Regiones.

El factor que demuestra el grado de involucramiento de una región en el comercio exterior, es la porción de importaciones en el consumo y en el mercado de la región. En general, los cambios chicos en el volumen de importaciones y en los precios domésticos no causan cambios grandes en los mercados. Hay factores que determinan el efecto del cambio contextual comercial para la región que generaría la entrada a la OMC: la estructura sectorial de su economía, su lugar en los flujos comerciales en Rusia, su lugar geográfico – si esta cerca de otras regiones-proveedores, y su potencial económico.

Las regiones se pueden dividir en: donde la parte de importaciones es significativa, algunos de estos son también centros de redistribución y las importaciones se compensan con las exportaciones, y las regiones con el nivel de importaciones promedio, en cuyos casos se puede estimar el potencial y efectos del incremento de las mismas en base a cambios de precios/costos e ingresos. La entrada a la OMC puede afectar el desarrollo de los sectores y los ingresos del estado. Se alteran las condiciones del acceso a los mercados con la intensificación de la competencia y el empeoramiento de la posición de los productores nacionales, lo que a su vez afecta la rentabilidad de producción y los impuestos que ingresan al presupuesto regional. Además, se perturban los flujos comerciales tradicionales, porque la reorientación hacia los proveedores extranjeros perjudica a los agentes económicos involucrados en los flujos anteriores.⁹⁷

¿Podrán las importaciones reemplazar a la producción nacional? ¿Traerán efectos negativos sobre el presupuesto regional? Según el estudio realizado, se afirma que los mercados de $\frac{3}{4}$ de las regiones no tendrán consecuencias negativas con el acceso de Rusia a la OMC, o experimentarán un mejoramiento de la coyuntura económica. Esto significa que la estructura de abastecimiento es tal que ni siquiera un cambio importante en el régimen del acceso de las importaciones trastornaría a los mercados nacionales. Una conclusión fortuita, conociendo la fragilidad de estos.

Los autores explican que no será fácil reemplazar a los productos nacionales debido a los factores enumerados anteriormente – el rol de los mercados donde hay potencial de reemplazo es bastante grande. Sin embargo, se reconoce que se trata del panorama general, porque la gama sectorial es muy amplia, y al evaluar los sectores más importantes los efectos varían. Los mercados más sensibles a las tarifas de importación son: té, café, cosmética, neumáticos, autos, electrodomésticos, textiles y otros. En estos mercados se espera el aumento de importaciones en respuesta a una demanda insatisfecha por los productores locales. En el sector automotriz, pese a que tanto lo teme el lobby automotriz, no se prevé un aumento dramático de importaciones debido al incremento de las inversiones directas en Rusia por parte de las marcas internacionales. Se piensa que en el futuro la competencia se desarrollará entre los autos de marcas nacionales y extranjeras, pero fabricados en Rusia. Otro argumento de los pocos cambios en los

⁹⁷ “Los aspectos regionales de los problemas sectoriales en las condiciones de la liberalización de comercio y del acceso al mercado interno en el marco de las obligaciones de la OMC”, 2007, Higher School of Economics, accedido 14/02/2009, http://www.wto.ru/ru/content/documents/docs/HSE_Res.doc

mercados regionales, es que crecerán los registros de las importaciones legales, porque actualmente se importa en gris y negro.⁹⁸

Los procesos de reemplazo en sí no afectan directamente a los presupuestos regionales. La parte de contribución de los sectores como el minorista, alimentación pública y asistencia social y técnica, juntos constituyen un 12%. Además, el intercambio de los flujos comerciales crecería pese a las pérdidas del mercado por parte de los productores nacionales. Entonces, es más probable que salgan ganadores el comercio y los ingresos fiscales. También, se expandirían el consumo y la demanda de los bienes y servicios no importados debido a la disponibilidad de recursos adicionales liberados con el abaratamiento de las importaciones.

Sin embargo, se reconoce que habría consecuencias importantes en las regiones donde se desplaza la producción de las empresas, y sectores que forman el presupuesto local y mantienen empleada a toda la ciudad. En este caso el presupuesto se reduce y crecen los gastos dirigidos a los programas sociales por el desempleo y otros problemas potenciales. La mayoría de las regiones que afrontaría estos efectos se ubica en la parte central del país y se especializan en las industrias ligeras, neumáticos, autos y químicos.⁹⁹

Reformas institucionales. Los propulsores de la entrada a la OMC afirman que esta organización ayudaría a combatir la ineficiencia y la incompetencia de la administración y gobiernos regionales así como nacionales. Se refiere a que las leyes para las empresas se cambian como y cuando lo desean los funcionarios. De esta manera se afecta el clima de inversión y los empresarios extranjeros sufren pérdidas y optan por no hacer negocios en Rusia. Sin embargo, aunque la OMC provee el mecanismo de resolución de controversias con el gobierno local, este mecanismo no supone más que la discriminación de los exportadores rusos en los mercados extranjeros. Por otra parte, la OMC no prohíbe a los gobiernos locales maltratar a las empresas nacionales, entonces sin las reformas de los organismos administrativos no se podría mejorar el clima de las inversiones. Y solo se lograría una masiva fuga de capitales a través de los bancos extranjeros en el caso de una posible apertura del mercado bancario.¹⁰⁰

Inversiones. El argumento que las importaciones baratas disminuyen los costos de inversiones e impulsan la creación de las empresas en el territorio ruso tiene doble filo, porque es igualmente posible que no haga falta crearlas, ya que se puede simplemente importar los bienes. Se puede decir lo mismo sobre el dogma de que las exportaciones crecen en respuesta al crecimiento de las importaciones y que la devaluación estimula las exportaciones. Este escenario supone que haya el capital y las tecnologías disponibles, los emprendedores con ganas de progresar y el espacio de tiempo para desarrollar la producción competitiva. Pero, en Rusia estos factores recién iniciaron su desarrollo y por

⁹⁸ idem

⁹⁹ “Los aspectos regionales de los problemas sectoriales en las condiciones de la liberalización de comercio y del acceso al mercado interno en el marco de las obligaciones de la OMC”, 2007, Higher School of Economics, accedido 14/02/2009, http://www.wto.ru/ru/content/documents/docs/HSE_Res.doc

¹⁰⁰ “Rusia y la OMC: Mitos y Realidad”, Centro para la Investigación Económica y Financiera, 2001, accedido 11/06/2008, www.cefir.ru/download.php?id=84

eso las empresas no son competitivas (salvo en la extracción de materias primas). La teoría capitalista y pensamientos liberales no toman en cuenta la realidad y las evidencias.

Es muy probable que las inversiones se dirijan al país solo si no pueden llegar los bienes. Es más fácil penetrar los mercados rusos - de autos - invirtiendo en la construcción de fábricas en Uzbekistan, Rep. Checa y Alemania, de electrodomésticos – invirtiendo en Asia del Sur, de zapatos – en Europa Occidental, etc. Por eso, la entrada a la OMC abre el mercado a los bienes y lo cierra a las inversiones. Hay un fenómeno no tratado en profundidad – los nuevos miembros de la OMC experimentan la reducción en su desarrollo económico, aunque la IED crece un poco en el primer año.¹⁰¹

Los flujos de la IED se duplicaron en el mundo en el periodo de 2005-2007, pero en Rusia aumentaron cuatro veces y además el capital entrante supera al que sale. Para el país que no es miembro de la OMC y constantemente acusado de ser proteccionista, 52.5 mil millones de dólares es mucha inversión extranjera.

<i>En millones de \$US</i>	FDI Entrante		FDI Saliente	
	2005	2007	2005	2007
<i>Región/país</i>				
Mundo	958,697	1,833,324	880,808	1,996,514
UE	498,400	804,290	609,267	1,142,229
EE.UU.	104,773	232,839	15,369	313,787
Rusia	12,886	52,475	12,767	45,652

Respecto a las inversiones de cartera, Rusia también se encontró privilegiada en los últimos años. Los flujos aumentaron diez veces y a diferencia de los países desarrollados se mantuvo un balance positivo, expresando el panorama general de salida de capitales desde los PD hacia los PED.

<i>En millones de \$US</i>	FDI Stock Entrante		FDI Stock Saliente	
	2000	2007	2000	2007
<i>Región/país</i>				
Mundo	5,786,700	15,210,560	6,148,211	15,602,339
UE	2,190,397	6,881,625	3,050,580	8,086,111
EE.UU.	1,256,867	2,093,049	1,316,247	2,791,269
Rusia	32,204	324,065	20,141	255,211

Los porcentajes de las inversiones bursátiles del PBI reflejan el crecimiento de los capitales entrantes – se logró alcanzar un cuarto del PBI ruso en el 2007.

<i>En millones de \$US</i>	FDI stocks como % de PBI Entrante	FDI stocks como % de PBI Saliente

¹⁰¹ Surin A., “Qué Traería la Entrada a la OMC a Rusia?”, accedido 11/06/2008, <http://marketolog.biz/surin/articles/vto/>

<i>Región/país</i>	2000	2007	2000	2007
Mundo	18.1	27.9	19.4	28.9
UE	25.9	40.9	36.1	48.1
EE.UU.	12.8	15.1	13.4	20.2
Rusia	12.4	25.1	7.8	19.8

Si bien las fusiones y adquisiciones son muy fluctuantes dependiendo del contexto económico mundial y local, tienden a crecer debido a la globalización. Siendo Rusia un país con la infraestructura de negocios y cultura corporativa poco desarrollada, este aparente avance se explica con mirar las industrias y empresas protagonistas de estas fusiones, que en su gran mayoría son petroleras, gasíferas y de telecomunicaciones.

<i>En millones de \$US</i>	Ventas F&A en valor		Compras F&A en valor	
<i>Región/país</i>	2005	2007	2005	2007
Mundo	1,118,068	1,637,107	-	-
UE	579,026	782,024	486,504	784,208
EE.UU.	148,513	379,359	171,534	396,164
Rusia	2,827	23,508	21,925	14,156

<i>En millones de \$US</i>	Ventas F&A en números		Compras F&A en números	
<i>Región/país</i>	2005	2007	2005	2007
Mundo	8560	10145	-	-
UE	3717	4081	3430	4171
EE.UU.	1749	2040	1737	1992
Rusia	90	136	67	94

Europa Sud-Este y CIS: F&As, por sector/industria, 2005–2007 *En millones de \$US*

Sector/industria	Ventas		Compras	
	2005	2007	2005	2007
Total	12,781	30,081	22,802	18,394
Primario - Minería y extracción de petróleo	2,504	9,281	16,093	3,536
Manufacturas	6,300	11,709	2,163	7,501
Alimentos, bebidas y tabaco	730	571	2	-
Madera y bienes de madera	6	620	6	18
Carbono, petróleo y energía nuclear	-	157	-	22
Químicos y productos químicos	315	193	564	-
Metales y productos de metal	5,120	57	1,590	7,408
Servicios	3,977	18,689	4,546	7,357
Electricidad, gas y agua	49	7,353	52	-
Construcción	-	30	-	1,644

Transporte y comunicaciones	1,210	1,320	876	2,010
Finanzas	2,420	9,082	3,599	2,749
Actividades de negocios	37	635	19	409

Fuente: UNCTAD, F&A internacionales base de datos (www.unctad.org/fdistatistics)

En el 2007 los sectores que recibieron más inversiones son el primario y los servicios, mientras que las manufacturas declinaron, excepto en el sector automotriz gracias a las políticas favorables del gobierno, bajo costo de producción y el mercado grande. Más que otros, aumentaron los flujos dirigidos a las empresas de petróleo y gas, pese a las barreras y restricciones. Eso se debe a que los países desarrollados permitieron entrar a sus mercados a las empresas exportadoras de la región CIS a cambio de la participación minoritaria en proyectos de extracciones domésticas de estas. Además, en los tecnológicamente complicados proyectos de gas y petróleo, a veces, es necesario tener como socio un PD que posea capital y equipamiento tecnológico más avanzado.¹⁰²

La inversión extranjera en los servicios se sextuplicó en dos años dirigida por el sector financiero, electricidad y telecomunicaciones – los más protegidos por el gobierno ruso y los que más interés provocan. En el marco de la entrada a la OMC, Rusia inició la liberalización del mercado de generación de energía y eso incitó al monopolista UES a vender parte de sus activos de producción y distribución. Las multinacionales EON de Alemania y Enel de Italia fueron los compradores principales.¹⁰³

Este incremento de la IED responde a los pasos liberales que tomaron Rusia y sus vecinos. Sin embargo, aunque la mayoría de las reformas tenía como objetivo atraer la IED, hubo acciones que hicieron el clima menos favorable para esta, por ejemplo, las restricciones respecto a la extracción de recursos naturales y la inversión en las industrias estratégicas. En mayo de 2008, Rusia aprobó la ley sobre sectores estratégicos que especifica el marco a seguir para los inversores, establece las cuotas máximas para inversionistas privados y para empresas estatales. Desde entonces, se necesita la aprobación del gobierno, permitiéndole regular las inversiones extranjeras.¹⁰⁴ Esto causa repercusiones y nuevos obstáculos en las negociaciones sobre sistemas multilaterales.

Efectos sobre la Agricultura.

En el campo vive 27% de la población rusa, 36% de los cuales esta ocupada en la producción agrícola. En el periodo del 1990 hasta 2004 su en el PBI se redujo en mas de tres veces – del 15.4% al 5%. A su vez 9.7% de la población activa están ocupados en este sector. La mayor parte de la producción pertenece a las haciendas privadas y hogares – principalmente son bienes de trabajo intensivo, como la papa y las verduras, carne, leche, huevos y lana. Por eso, se trataba de abrir el mercado de verduras y frutas durante el invierno y mantener la protección de carne y azúcar. La protección tarifaria para los

¹⁰² World Investment report 2008: Transnational Corporations and the Infrastructure Challenge, UNCTAD, 17/10/2008, www.unctad.org/fdistatistics

¹⁰³ idem

¹⁰⁴ www.rg.ru

bienes agrícolas quedará en el nivel de 15% en el escenario de reducción del apoyo al sector hasta en nivel de 2.5% del valor de su producción.¹⁰⁵

En Rusia, la oferta de capital puede responder a la demanda de los sectores que se levantan, pero no a la oferta de recursos humanos capacitados, que están limitados más que el crecimiento de los ingresos. El balance comercial se condiciona por la tasa de cambio y por la balanza de pagos que a su vez, siendo instrumentos políticos, se basan en el análisis de la apertura del mercado nacional. En el caso de la liberalización con una tasa de cambio fija, el aumento en valor de exportaciones no compensa el mismo aumento de las importaciones. Como el resultado se reduce el balance de pagos, siempre y cuando no cambien los precios de las exportaciones. La apertura en las condiciones de la fijación de la balanza de pagos causa el aumento de las importaciones. Al mismo tiempo crece la demanda de divisas y se devalúa la moneda nacional, lo que impulsa las exportaciones, dado que sus precios en divisas se mantienen fijos. En este caso, el incremento en valores de las exportaciones compensa el de las importaciones. Considerando que la devaluación reduce la competitividad de las importaciones, estas aumentan en menor grado de lo que ocurre cuando la tasa de cambio es fija.¹⁰⁶ En Rusia la tasa de cambio no se fija y lo más probable es que quedará móvil. Pero, es inevitable que los precios de importaciones de alimentos van a subir, por razones de falta de alimentos y por la inflación. Con la moneda devaluada y los costos altos, los agricultores no podrán comprar insumos, invertir y expandir su producción.

Sin embargo, según los cálculos del estudio, la liberalización del mercado junto con la reducción del apoyo al sector agrícola genera pocos cambios en el PBI. Pero, en todos los casos, se disminuye el consumo de hogares, de igual manera - comercial y no comercial. Estas tendencias negativas se deben al decremento del apoyo al sector y a la eventual suba de los precios de alimentos. Tomando en cuenta que los alimentos representan el gasto principal de los hogares, se disminuye el consumo de bienes de otras industrias. Eso genera una caída de los precios y de producción. Entonces, los aspectos negativos sobrepasan a los positivos que consisten en la previa baja de precios basada en el aumento de las importaciones más baratas.

Con el acceso a la OMC, bajo las condiciones negociadas, la producción agrícola y de industria alimentaria se reduciría en aprox. 2.7% y aun más con la tasa cambiaria fija. La baja de producción se debe a la reducción del valor agregado y del consumo intermedio en la agricultura. Por consecuencia, la ocupación en empresas agrícolas puede caer en un 13%-14%. Las exportaciones del sector se disminuirían en un 5.5% mientras que las importaciones crecerían en unos 3%. En la agroindustria la perspectiva es similar, significando el empeoramiento del balance comercial de estos bienes. Para las empresas agrícolas es más importante el apoyo estatal que la protección tarifaria. Para los productores de industria alimenticia, las pérdidas provenientes de la reducción del apoyo

¹⁰⁵ Kiselev S. y Romashkin R., “Entrada a la OMC y el Sector Agrícola Ruso”, Diario de la Universidad de Moscú, serie 6 “Economía” #4, 2006, accedido 23/02/2009, <http://www.wto.ru/ru/content/documents/docs/vestmosk.doc>

¹⁰⁶ Kiselev S. y Romashkin R., “Entrada a la OMC y el Sector Agrícola Ruso”, Diario de la Universidad de Moscú, serie 6 “Economía” #4, 2006, accedido 23/02/2009, <http://www.wto.ru/ru/content/documents/docs/vestmosk.doc>

a los agricultores y de la apertura del mercado son igualmente serias – por un lado se achica la demanda y por el otro vienen importaciones más competitivas.¹⁰⁷ La UE y EE.UU. subsidian sus exportaciones y en el caso de aceptar el nivel máximo de apoyo menos de U\$S 9 MM, Rusia no podrá sostener el desarrollo del sector agrícola.

3.2. La sociedad – previo la entrada a la OMC, en el proceso y después.

Aglomeración regional en Rusia y su rol en el desarrollo económico-social. Los factores geográficos son cruciales en la formación de las economías regionales. Las ciudades Moscú y San Petersburgo están creciendo con el sector de servicios debido al gran mercado que le ofrecen. El potencial exportador de cada industria se magnificaría con la integración en la economía mundial. Las regiones mas fuertes aumentarían su fuerza y las débiles quedarían atrasadas. Se espera que los territorios cercanos al mar expandirán y también una concentración de la actividad económica y de la población en la parte centro-europea del país. En Rusia la actividad depende de los precios mundiales de gas y petróleo y el resultado es que los territorios ricos en estos recursos, como Siberia, crecían en los últimos años. Existen diferencias grandes en los ingresos y la pobreza entre las regiones. Esta disparidad puede reducirse con tres métodos: desarrollo económico dentro de la región, redistribución de los ingresos en el país y la migración. La redistribución no estimula el desarrollo con la utilización de las ventajas competitivas de la región, pero es necesaria como una de las acciones gubernamentales para aliviar la pobreza.¹⁰⁸ El gobierno ruso, no tiene definido un plan de acciones para tratar el problema y deja actuar el destino. Eso aumenta el peligro para las regiones atrasadas y que carecen de recursos necesarios para progresar. La entrada a la OMC agudizaría la distancia económico-social entre los centros de aglomeración y la periferia. La migración de los recursos humanos profesionales y la fuga de cerebros continuarían con intensidad.

El reciente crecimiento económico de las ciudades rusas se impulsa sobre todo por los efectos de aglomeración proveniente de sus ventajas propias. Las redes comerciales y de comunicación se intensifican y dan la fuerza aglomerante a la actividad económica de la ciudad. El proceso se debe a la expansión de la variedad de los bienes y servicios y a las economías de escala. Mientras mas firmas existen en una ciudad, mas variedad se produce. Los consumidores tienen más opciones y más gustos para la variedad y entonces, sus ingresos reales superan a los de la gente de otras regiones, incitando así a la migración desde estos últimos. De esta manera crece la demanda que a su vez atrae más empresas a instalarse en esa ciudad. Tomando en cuenta las economías de escala, los empresarios tienden a concentrar la producción en un solo lugar a fin de reducir los costos de producción. Por otra parte, los costos de transporte incentivan a fabricar en una ciudad grande y transportar a las demás. Y eso lleva a tener mas variedad de bienes en la ciudad, formando así la cadena de aglomeración. Esto es valido no solo para la relación entre las empresas y consumidores pero también para las empresas proveedores de otras firmas. El sector bancario en Moscú es el ejemplo más moderno.¹⁰⁹

¹⁰⁷ idem

¹⁰⁸ Fujita M., Kumo K. y Zubarevich N., “Economic Geography and the Regions of Russia”, BM, 2006 <http://web.worldbank.org/>

¹⁰⁹ idem

La concentración económica en Rusia es muy alta, debido a los altos costos de transporte y distintos factores competitivos de las regiones. Hay también otros costos importantes: tarifas, impuestos, riesgo, psicológicos, culturales y otros. En Rusia estos costos son altos y la demanda dispersa, lo que causó la creación de nudos industriales. La OMC pretende reducir estas barreras. Sin embargo, algunos de los mercados vecinos podrían “trabajar” unificados, reforzando aun mas la aglomeración. La ley de la aglomeración circular formaría las ciudades más grandes y el sistema centro-periferia se profundizaría. Entonces, la caída de los costos llevaría al incremento de la concentración económica y sobre todo en Moscú y la parte Europea-Central de Rusia. Las regiones periféricas que se especializan en la producción de los bienes sustitutos de las importaciones entrarían en la estagnación debido a las condiciones inferiores del transporte. Por otro lado, las industrias exportadoras no podrán aglomerarse por la ubicación de los recursos naturales que afectan el desarrollo de las regiones. Toda la migración se dirige a Moscu y San Petersburgo y no hay recursos humanos para apoyar el crecimiento de otras regiones.¹¹⁰

Para la sobrevivencia de las regiones se necesitan políticas activas y la división de las funciones de cada área geográfica. Las minerías en el norte requieren una modernización y apoyo tecnológico para reducir el trabajo manual. El gobierno debería subsidiar la migración del norte al sur porque el costo de la vida es alto en el norte. La arquitectura industrial podría diversificarse para evitar los costos de transporte en un país tan vasto.

La aglomeración puede ser positiva si se regula y se planifica. En Rusia ya funcionan unos centros de producción de TI y es posible seguir el camino de Silicon Valley y otros. Existe una opinión que debido al tamaño y clima del país es más caro producir cualquier bien y por eso la OMC no serviría para aumentar la competencia nacional. Pero, las ventajas relativas se pueden determinarse por el gobierno e inversores. El factor de recursos humanos calificados pesa mucho al momento de elegir el lugar de inversión. Como en Rusia hay una base fuerte para la ciencia, solo faltan políticas adecuadas y proyectos reales. Tomando como ejemplos, a Suecia y Australia se puede afirmar que el clima no significa nada comparado con las instituciones de los países, para el grado de desarrollo económico. No es el clima lo que diferencia a Rusia de los EE.UU.¹¹¹

¿Qué puede hacer el gobierno para amortiguar los impactos negativos y amplificar los positivos?

La entrada o no entrada a la OMC no resolverá el problema de la sobrevivencia de Rusia en el mundo integrado. En el caso de la adhesión, los beneficios serian mas grandes y los costos menores si se facilite el movimiento de los factores productivos entre las empresas, sectores y regiones.

Para la competencia internacional es vital la movilidad:

- de capital
- de recursos productivos – horizontal (geográfica) así como la vertical (profesional)

¹¹⁰ Fujita M., Kumo K. y Zubarevich N., “Economic Geography and the Regions of Russia”, BM, 2006 <http://web.worldbank.org/>

¹¹¹ “Rusia y la OMC: Mitos y Realidad”, Centro para la Investigación Económica y Financiera, 2001, accedido 11/06/2008, www.cefir.ru/download.php?id=84

- corporativa – capacidad para innovar y flexibilidad organizacional.
- de información – para reducir los costos de transacciones y otros.

Las cuatro movibilidades están ligadas y deben apoyarse una en la otra para poder desarrollarse. Para resolver el problema de la movilidad corporativa se necesita mejorar la preparación de los profesionales y gerentes capaces de pasar del sistema antiguo jerárquico al sistema moderno de redes. Se necesita crear los estímulos para el personal – opciones de comprar las acciones de la empresa, por ejemplo. Pero para que esto funcione bien, habría que modificar el sistema impositivo respecto de las ganancias del mercado financiero y crear el mercado líquido de papeles valor. Además, se requiere completar a los cambios estructurales en las organizaciones con el mejoramiento en el sector de servicios de negocios (auditoría y consultaría) y el sector minorista. Con la perfección de este, se aumentaría la eficacia en la transmisión a los productores de las señales de cambios en el mercado, mejorando así su eficiencia. La entrada a la OMC y el incremento en la movilidad informativa contribuirían a este proceso, debido a la entrada de las firmas extranjeras al sector de servicios. Por otro lado, a fin de aumentar la movilidad corporativa y de capital se precisa adoptar los estándares internacionales contables lo que haría a las empresas rusas más transparentes.¹¹²

Para mejorar la movilidad de capital y su flujo a los sectores más prospectivos, se debería optimizar el clima de inversión y reducir los costos de transacciones en este mercado. Desde el lado del gobierno se trataría de la política fiscal, reforma de regulación, creación de la infraestructura de mercado de capitales y mejorar la administración corporativa a fin de proteger los derechos de los inversores. Es más recomendable para el estado estimular la inversión privada, que sacar el dinero en forma de impuestos a las empresas y después intentar invertir desde el presupuesto. La experiencia demostró que la inversión privada en Rusia es más eficaz que la pública. Se puede cancelar los impuestos a las ganancias al menos temporalmente, crear condiciones iguales para todas las firmas, reformar el sistema judicial para terminar con la burocracia perjudicial – si las inspecciones causaron pérdidas a la firma, estas pérdidas deberían ser reintegradas.¹¹³

¿Cuales son los efectos de la apertura sobre el crecimiento?

La apertura es una condición necesaria para el crecimiento más rápido y a largo tiempo debido al uso más eficiente de los recursos. No se registró crecimiento substancial en ningún país sin que hubiera una expansión de las exportaciones e integración mundial. Y no hay evidencias de que el proteccionismo favorece al crecimiento sostenible. Sin embargo, la apertura de por sí no es una condición suficiente para el crecimiento. Se necesita estar acompañada por la estabilidad económica, credibilidad y reformas institucionales. Eso explica porque la experiencia de varios países que se abrieron en las últimas décadas es tan diferente y controversial. Los estudios realizados en otros países que liberalizaron sus economías y alcanzaron una alta tasa de crecimiento siguieron diferentes estrategias: control de tasa cambiaria (Chile), reducción de las barreras tarifarias y otras (Chile, Singapur, Hong Kong), introducción de las zonas de

¹¹² “Rusia y la OMC: Mitos y Realidad”, Centro para la Investigación Económica y Financiera, 2001, accedido 11/06/2008, www.cefir.ru/download.php?id=84

¹¹³ idem

procesamiento de las exportaciones (Mauritania) y las intervenciones específicas para apoyar a las industrias exportadoras (Corea). Además, consta que a partir de los 1980's los países en desarrollo que adoptaron políticas de liberalización crecieron mucho más que los que no lo hicieron y más que los países desarrollados.¹¹⁴

En Rusia, el gobierno no presentó al público ningún plan previsto para el periodo posterior a la entrada a la OMC, salvo declaraciones de que van a apoyar a la industria y a las PYMES con un asesoramiento necesario. Por otra parte, en la práctica se demostró que el Banco Central puede cambiar la tasa cambiaria cuando y como lo desea, que las tarifas suben cuando lo decide el gobierno – los aranceles para autos importados subieron de nuevo y los precios energéticos también suben de acuerdo a su voluntad.

¿Cuales son los efectos sobre la pobreza y la distribución de ingresos?

La liberalización comercial a través de sus efectos sobre el crecimiento es eficaz en reducir la pobreza absoluta. Lo más importante en este sentido es el grado de alivio para los pobres, que se aumenta con la redistribución de los recursos. El comercio libre puede tener efectos ambiguos sobre la distribución de la renta, creando ganadores y perdedores.¹¹⁵ Por ejemplo, al liberalizar los mercados que compiten con importaciones, como los servicios financieros, de transporte, manufacturas, autos, aviones, muebles y otros, los productores rusos pierden y los consumidores ganan. El peligro es que estas pérdidas pueden transferirse a los pobres, por ejemplo, los obreros despedidos de fábricas cerradas. Entonces, el estado debería proveer las redes de seguridad para esta situación.

Muchos países no pudieron aprovechar la liberalización comercial, porque estaban atrapados en el círculo vicioso donde el crecimiento lento y la pobreza inicial mantienen uno al otro.¹¹⁶ Y, este es el caso de Rusia, que se especializa en la exportación de materias primas sin utilizar su potencial para el desarrollo de manufacturas y el crecimiento económico que no se deba a la venta de recursos naturales. Es difícil atraer las primeras inversiones productivas al lugar donde no las hay.

Las investigaciones realizadas en Rusia, demuestran que las políticas comerciales dirigidas a aumentar el volumen de los flujos comerciales tienen efectos positivos sobre el crecimiento económico y la reducción de pobreza. Este crecimiento a su vez se basa en la expansión de las empresas cada vez más eficientes debido a la presión de competencia y a la práctica de las economías de escala. Sin embargo, este proceso de aumento de la eficiencia es posible solo cuando no hay barreras institucionales significativas y si el país está implementando las reformas institucionales. En las economías donde existen restricciones serias a la entrada al mercado o regulación del mercado laboral, el efecto de la liberalización sobre el crecimiento es negativo.¹¹⁷ En Rusia hay barreras institucionales

¹¹⁴ Barba Navaretti G. y Spano M., “Openness, Growth and Poverty”, BM, 2005, accedido 20/02/2009, <http://web.worldbank.org/>

¹¹⁵ Barba Navaretti G. y Spano M., “Openness, Growth and Poverty”, BM, 2005, accedido 20/02/2009, <http://web.worldbank.org/>

¹¹⁶ idem

¹¹⁷ Yudaeva K., “Sector and Regional Analysis of the Consequences of Russia’s WTO Accession” Centro para la Investigación Económica y Financiera, 2002, accedido 11/06/2008, www.cefir.ru

pese a las reformas y existen barreras serias para la entrada a los mercados más atractivos. Se puede agregar que:

- En los últimos años la política comercial internacional tuvo menos efectos sobre las empresas que las reformas macroeconómicas e institucionales.
- La mayoría de las firmas aumentó su productividad y se reestructuró.
- Las políticas regionales de los gobiernos locales ponían las barreras a las compañías extranjeras que eran más competitivas que las firmas nacionales. Eso retrasó la llegada de las nuevas tecnologías.¹¹⁸

El comercio reduce indirectamente a la pobreza por medio del incremento de los ingresos per capita. El crecimiento económico no garantiza la reducción de pobreza. El nivel de vida de los hogares depende de la distribución del aumento de ingresos. Por otra parte, no todas las oportunidades de alivio de pobreza surgidas con el libre comercio dependen del crecimiento. Existen otras formas en que el comercio puede mejorar la vida de los pobres. Según el modelo de Heckscher-Olin y el teorema de Stolper Samuelson las reformas comerciales invocan los cambios en la demanda y precios relativos que no se distribuyen de forma equitativa entre la población. Cuando se benefician los pobres? Por ejemplo, si los bienes exportables se producen por los obreros pobres de áreas rurales, entonces sus salarios subirán. También, si los pobres consumen los bienes importados, como la ropa o los alimentos y sus precios bajan, los consumidores ganarán. Mientras los necesitados se beneficien con la relocalización de recursos, declinará la pobreza absoluta. A la vez, los pobres pueden estar ubicados del lado incorrecto del proceso de redistribución, - como en el caso de los trabajadores de las industrias importadoras.¹¹⁹ El dilema para el gobierno ruso es poder medir las ganancias y pérdidas de la sociedad, y elegir el camino donde el balance de estas es positivo para los marginados.

Además, existen los costos de ajuste o de corto plazo. Los consumidores no van a encontrar sustitutos para los bienes que se exportan y cuyo precio sube, los productores no podrían fabricar los bienes más rentables porque no tienen equipamiento necesario, los trabajadores que pierden sus empleos y no encuentran otros, debido a una baja movilidad en Rusia, si ellos no están calificados o viven en otras regiones. Eso limita al efecto de la liberalización y como se adaptarían los hogares pobres a los nuevos precios y reformas.

Conclusiones.

La respuesta al porqué Rusia todavía no ha ingresado a la OMC está ligada a si le conviene entrar a la OMC o no, según las ventajas y desventajas de la potencial adhesión. Hemos visto que la OMC atrae a todos aquellos estados cuya meta es un comercio libre y justo. Sin embargo la práctica demuestra que no siempre las normas y objetivos de la organización se respetan y funcionan bien y en forma equitativa para todos, perjudicando la credibilidad de los acuerdos OMC. El no cumplimiento de las normativas genera

¹¹⁸ Yudaeva K., "Trade Liberalization and Productivity Growth", BM, 2006, accedido 20/02/2009, <http://web.worldbank.org/>

¹¹⁹ Barba Navaretti G. y Spano M., "Openness, Growth and Poverty", BM, 2005, accedido 20/02/2009, <http://web.worldbank.org/>

conflictos entre los estados y afecta las negociaciones de los candidatos que se sienten discriminados. Rusia también se sentía desilusionada, porque pese a que cumplió con los requisitos en sus políticas y leyes y abrió los mercados, no fue aceptada a la OMC.

El gobierno ruso pudo realizar uno de sus objetivos principales en el proceso de adhesión – implementar reformas institucionales, legales, aduaneras, políticas comerciales, modernos standards técnicos y otras innovaciones administrativas. Era necesario para el progreso y desarrollo del país crear esta fuerza “reformatoria”. Sin embargo, el gobierno no considera que la propia adhesión sea necesaria, aunque entiende que es inevitable.

Es indudable que Rusia tiene la intención y cierta necesidad de entrar, pero solamente en condiciones favorables. Lo que ciertamente desea es obtener el mejor acceso a los mercados internacionales y a los flujos de inversiones. Lo primero es importante para revertir la dependencia de las exportaciones de materias primas y lo segundo para mejorar los subdesarrollados sectores de servicios y manufacturas.

Pero los beneficios de la membresía no están asegurados y el gobierno no está dispuesto a renunciar a la protección de algunas industrias y a su propio bienestar fiscal. Por otra parte, los socios de la OMC buscan condiciones que les sean favorables ante todo a ellos, que se oponen a los intereses del gobierno ruso: apertura de mercado bancario, seguros, telecomunicaciones y agricultura. Se trata de ceder en los temas esenciales para la seguridad económica y alimenticia del país. En su estado actual estos sectores no sobrevivirían la competencia extranjera. Esto, acompañado por otros obstáculos técnicos y burocráticos frena el proceso de las negociaciones.

Aparte de los sectores mencionados, centrales para todos los miembros, existen otros temas particulares de los actores principales como los EE.UU. y la UE. Ambos lograron generar conflictos en las negociaciones con Rusia, presentando demandas que a veces sobrepasaban las reglas de la OMC – regulación de precios de gas por parte de la UE, acuerdo sobre la aviación civil y la presión con la defensa de la propiedad intelectual por los EE.UU. Eso confirma el poder ilimitado de los países más desarrollados que actúan en función de su conveniencia sin considerar a los demás.

Evaluando los beneficios y las pérdidas de la economía rusa en el escenario de la entrada a la OMC en las condiciones dictadas por los socios, se puede ver que a Rusia no le conviene hacerlo y que los objetivos del gobierno ruso están racionalmente fundamentados. Ni la agricultura ni la banca sobrevivirían en las condiciones actuales de competencia internacional sin el apoyo estatal. Al mismo tiempo, más personas quedarían sin trabajo con el cierre de las empresas rusas. Dejando de lado el “lobbismo”, que tiene un peso significativo en la vida político-económica de Rusia, se pueden estimar los efectos potenciales sobre la economía, empresas y sociedad. El bienestar logrado para estos actores define la posición del gobierno ruso y la estrategia en sus negociaciones. Estos serían los beneficios esperados con la entrada a la OMC:

- Integración en la economía mundial – para el desarrollo de la economía moderna es necesaria la interacción con el mercado internacional.
- Solución de controversias y reducción de la discriminación de exportadores rusos.

- Más ingresos para el gobierno pese a la reducción de las tarifas, por medio del aumento del volumen de las importaciones.
- Reducción de corrupción.
- Desarrollo de los negocios civilizados – regulación de la actividad económica según las normas de la OMC y la estabilidad en las leyes.
- Estimulación de las empresas nacionales – la competencia por parte de las multinacionales llevaría a las reformas y tal vez a las inversiones mayores.
- Se espera el crecimiento de estos sectores: energético, materias primas, pesca, algunos servicios y turismo.
- La entrada al país de nuevas tecnologías a través de las importaciones más baratas.
- Probablemente, los flujos de la IED.
- Mejoramiento del nivel de vida – con el crecimiento de ciertos sectores.

Pero, para que se realice todo eso el país debe contar con las condiciones y factores necesarios, como la movilidad de capital y de fuerza de trabajo y las reformas institucionales reales por parte del estado. En Rusia el capital es escaso e inelástico, la producción se determina por el gobierno, hay un alto desempleo y la gente no puede migrar, ni tiene recursos para la capacitación. Por otra parte, no hay que olvidar del rol de los terceros países que también participan en el comercio mundial y superan a Rusia en las ventajas relativas.

Cada una de las ventajas nombradas es condicional, que al no realizarse se convertiría en una desventaja. Además, habría consecuencias negativas inevitables:

- Cierre de las empresas nacionales.
- Declive de agricultura y manufacturas.
- Agudización de la distancia económico-social entre los centros y la periferia.
- Migración de los recursos humanos profesionales.

El gobierno ruso, pese a los esfuerzos y estudios de sus economistas, no sabe con certeza cómo se comportarían la economía y sus actores, por lo que el acceso a la OMC es una apuesta con miras al bienestar de la sociedad.

En este asunto no hay blanco y negro, ni tampoco un complot internacional en contra de Rusia, como piensa la gente común. Algunas demandas de los miembros son excesivas, pero en otros casos, Rusia es demasiado inflexible. Esta firmeza se explica por el deseo de obtener ventajas reales y seguras que motivarían la entrada. Rusia, disponiendo de recursos naturales y teniendo acuerdos preferenciales con sus socios principales, se siente económicamente segura y opta por no arriesgarse con la entrada a la OMC. Al mismo tiempo, los demás países no están lo suficientemente interesados en el acceso de Rusia para otorgarle las concesiones pedidas.

Bibliografía:

Banco Mundial:

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/TRADE/0..contentMDK:20273889~menuPK:207652~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:239071~isCURL:Y,00.html>

- 1) Kimura F., Ando, M. y Fudzii T., “Estimating the Ad Valorem Equivalent of Barriers to Foreign Direct Investment in Financial Services Sector in Russia”, BM, 2004, accedido 20/02/2009, <http://web.worldbank.org/>
- 2) Mattoo A., “Economics and Law of Trade in Services”, BM, 2005, accedido 20/02/2009, <http://web.worldbank.org/>
- 3) VedeV A., “Russian Banking System – the Current State and the Prospects for the Future Developments”, BM, 2005, accedido 20/02/2009, <http://web.worldbank.org/>
- 4) Tarr D., “A Practical Guide to the Arguments for and Against Uniform Tariffs”, BM, 2000, accedido 20/02/2009, <http://web.worldbank.org/>
- 5) Serova E. y Karlova N., “El Acuerdo sobre la Agricultura de la Ronda de Uruguay y los Efectos de la Entrada de Rusia a la OMC sobre el Sector Agropecuario”, BM, 2006, accedido 20/02/2009 <http://web.worldbank.org/>
- 6) Barba Navaretti G. y Spano M. “Openness, Growth and Poverty”, BM, 2005, accedido 20/02/2009, <http://web.worldbank.org/>
- 7) Fujita M, Kumo K. y Zubarevich N., “Economic Geography and the Regions of Russia”, BM, 2006 <http://web.worldbank.org/>
- 8) Yudaeva K., “Trade Liberalization and Productivity Growth”, BM, 2006, accedido 20/02/2009 <http://web.worldbank.org/>
- 9) Michalopoulos C., “WTO Accession”, BM, 2006, <http://web.worldbank.org/>
- 10) Barba Navaretti G. y Epifani P., “Trade Policy and WTO Accession for Economic Development: Application to Russia and the CIS”, BM, 2004, accedido 20/02/2009, <http://web.worldbank.org/>
- 11) Bachetta M., “Introduction to the WTO”, BM, 2006 <http://web.worldbank.org/>
- 12) Afontsev S., “Political Economy of Trade Policy”, BM, 2006, accedido 20/02/2009 <http://web.worldbank.org/>
- 13) Ferreira C., “The Reform of Russia’s Customs”, BM, 2006, accedido 20/02/2009, <http://web.worldbank.org/>
- 15) Volchkova N., “Is the Dutch Disease Responsible for the Energy Dependent Structure of the Russian Industry?”, 2006, BM, accedido 20/02/2009 <http://web.worldbank.org/>
- 16) Fink C., “Intellectual Property and the WTO”, BM, 2004, accedido 20/02/2009, <http://web.worldbank.org/>
- 17) Shepotylo O. y Tarr D., “The Structure of Import Tariffs in Russia: 2001-2005”, BM, 2007, accedido 20/02/2009 <http://web.worldbank.org/>

- 18) Tarr D., "Russian WTO Accession: What Has Been Accomplished, What can Be Expected?" BM, 2007, accedido 20/02/2009 <http://web.worldbank.org/>
- 19) Tarr D. y Thompson P., "The Merits of Dual Pricing of Russian Natural Gas", BM, 2003, accedido 20/02/2009 <http://web.worldbank.org/>
- 20) Jensen J., Rutherford T. y Tarr D., "Telecommunications Reform within Russia's Accession to the WTO", BM, 2004, accedido 20/02/2009 <http://web.worldbank.org/>
- 21) Jensen J., Rutherford T. y Tarr D., "Summary of Economy-Wide and Sector Effects of Russian WTO Accession", BM, 2004, accedido 20/02/2009 <http://web.worldbank.org/>

National Bureau of Economic Research:

- 1) Rose A., "Does the WTO Make Trade More Stable?", NBER, 2004, accedido 23/02/2009, <http://www.nber.org/papers/w10207>
- 2) Rose A., "Do we Really Know that the WTO Increases Trade?", NBER, 2002, accedido 23/02/2009, <http://faculty.haas.berkeley.edu/arose/gatt.pdf>
- 3) Rose A., "Do WTO Trade Members Have a More Liberal Trade Policy?", NBER, 2002, accedido 23/02/2009, <http://faculty.haas.berkeley.edu/arose/WTO.pdf>

Centro para la Investigación Económica y Financiera:

- 1) "Rusia y la OMC: Mitos y Realidad", Centro para la Investigación Económica y Financiera, 2001, accedido 11/06/2008, www.cefir.ru/download.php?id=84
- 2) Yudaeva K., "Sector and Regional Analysis of the Consequences of Russia's WTO Accession", Centro para la Investigación Económica y Financiera, 2002, accedido 11/06/2008, www.cefir.ru

Varios:

- 1) Hare P., "Russia and the WTO", Centre for European Reform, 2002, accedido 11/06/2008, <http://www.sml.hw.ac.uk/ecopgh/Russia%20and%20WTO%20paper.pdf>
- 2) Cooper W., "Russia's Accession to the WTO", CRS Report for Congress, 2008, accedido 11/06/2008, <http://www.nationalaglawcenter.org/assets/crs/RL31979.pdf>
- 3) Chowdhury A., "Accession: What's in it for Russia?", United Nations - Economic Commission for Europe WTO, 2003, accedido 11/06/2008, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=486601
- 4) Y. Pozzo di Borgo, "Union Européenne - Russie : Quelles Relations?", Rapport d'information n° 307, Paris, Sénat. Délégation pour l'Union Européenne, 2007, accedido 20/02/2009, <http://www.senat.fr/rap/r06-307/r06-307.html>
- 5) Aslund A., "Russia's WTO Accession", Peterson Institute, 2006, accedido 11/06/2008, <http://www.iie.com/publications/papers/paper.cfm?ResearchID=686>
- 6) Aslund A., "Russia's Cumbersome Road to the WTO", NCAFP, 2003
- 7) Ryabushka A. and Bernstam M. "China vs. Russia: International Bankers Run a Natural Experiment", Hoover Institution, 2006, accedido 20/02/2009, <http://www.hoover.org/research/russianecon/essays/5076261.html>

8) Kiselev S. y Romashkin R., “Entrada a la OMC y el Sector Agrícola Ruso”, Diario de la Universidad de Moscú, serie 6 “Economía” #4, 2006, accedido 23/02/2009, <http://www.wto.ru/ru/content/documents/docs/vestmosk.doc>

9) “Los aspectos regionales de los problemas sectoriales en las condiciones de la liberalización de comercio y del acceso al mercado interno en el marco de las obligaciones de la OMC”, 2007, Higher School of Economics, accedido 14/02/2009, http://www.wto.ru/ru/content/documents/docs/HSE_Res.doc

10) World Investment report 2008: Transnational Corporations and the Infrastructure Challenge, UNCTAD, 17/10/2008, http://www.unctad.org/en/docs/wir2008p3_en.pdf

11) Surin A., “Que Traería la Entrada a la OMC a Rusia?”, accedido 11/06/2008, <http://marketolog.biz/surin/articles/vto/>

Web:

www.goskomstat.ru

<http://www.ustr.gov>

www.rg.ru

www.wto.org

www.wto.ru

www.rgwto.com

http://www.dfat.gov.au/geo/russia/ru_brief.html

http://ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/countries/russia/index_en.htm

www.unctad.org/fdistatistics