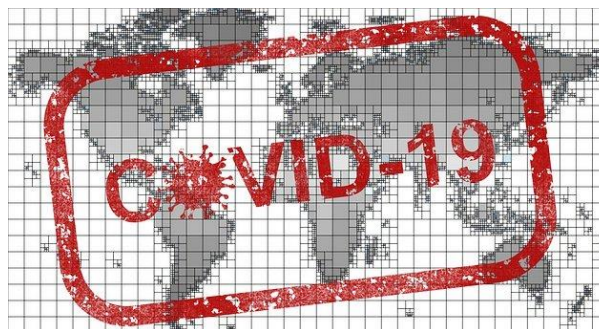


PROBLEMAS GLOBALES, ¿LIDERAZGOS GLOBALES?

Abog. Nelson Illescas - Lic. Agustín Tejeda

Con el avance del Coronavirus (COVID-19), diversos países tomaron medidas para proteger la salud de sus habitantes, restringiendo la circulación de personas y también de bienes. Estas medidas



tienen consecuencias negativas para la economía mundial que experimenta un parate sin precedentes desde la Segunda Guerra, con importantes caídas en los niveles de consumo, producción e inversión.

Según las últimas proyecciones, la pandemia está empujando a la economía global a una profunda depresión este año, con nulo crecimiento en China y grandes caídas del PBI en Europa y América Latina, mayores incluso a las registradas durante la Crisis Financiera de 2008-2009 (Goldman Sachs, JP Morgan, Rabobank, marzo 2020). A medida que avanzan las políticas de cuarentena y se mantienen en el tiempo, las estimaciones para el desempeño de la economía muestran semana tras semana peores resultados.

A la luz de la experiencia histórica, es importante que los países actúen de forma coordinada tanto durante la crisis como en su salida, con un tratamiento especial para los países más vulnerables. Un problema global requiere una solución global, y parece ser el G20, como sucedió en 2008, el foro indicado para liderar los esfuerzos.

Diversas instituciones y especialistas han solicitado a este Grupo que lidere la gestión de esta crisis. La Cámara Internacional de Comercio (ICC por sus siglas en inglés) ha

remarcado que la alineación entre los líderes del G20 respecto de un paquete de medidas impulsaría significativamente los esfuerzos en curso para gestionar la pandemia, al tiempo que minimizaría los posibles impactos sociales y económicos del virus COVID-19.

Y una de las principales tareas que tienen los líderes mundiales es evitar, como hace 11 años, que los flujos comerciales se vean afectados por medidas proteccionistas, porque esto agravará la situación y dificultará la recuperación, especialmente para los países en desarrollo. Recuérdese que una de las grandes diferencias entre la crisis de 1930 y la que aconteció en 2008, fue el compromiso a no recurrir a medidas proteccionistas¹.

La situación no es diferente en esta oportunidad. En todos los escenarios proyectados, las pérdidas son mayores en términos económicos y sociales con una escalada del proteccionismo (Vos, Martin y Laborde, 2020). Según el Director General de la OMC, Roberto Azevedo, las corrientes transfronterizas de comercio y de inversiones

¹ El punto 13 de la Declaración de Washington publicada por el G-20 en noviembre de 2008 reza: *Subrayamos la importancia*

vital de rechazar el proteccionismo y de no volver atrás en tiempos de incertidumbre financiera.

pueden contribuir a la lucha contra la pandemia de COVID-19 y serán fundamentales para promover una recuperación más fuerte cuando remita la emergencia sanitaria.

Los economistas de este organismo internacional están analizando las consecuencias de la crisis e informarán sus hallazgos y proyecciones para el comercio en 2020 y 2021. Aunque restan semanas para la publicación del informe, se prevé una fuerte caída del comercio. Por esta razón, es crucial tomar medidas rápidamente para mantener el comercio internacional abierto, lo que difícilmente pueda lograrse si no existe una debida articulación entre los países.

El rol del G20

Después de meses de haberse conocido los primeros casos de coronavirus, Arabia Saudita -quien preside el G20 este año- convocó a los presidentes de los países que componen el grupo a una teleconferencia, para intercambiar experiencias y diseñar planes de acción conjunta. En el primer comunicado², se reconoció que para combatir esta pandemia se requiere de una respuesta global transparente, sólida, coordinada, a gran escala y basada en la ciencia en un espíritu de solidaridad. Seguidamente se abordaron escuetamente algunas cuestiones entre las que se encontraban: combatir la pandemia global, salvaguardar la economía mundial, abordar las interrupciones del comercio internacional y mejorar la cooperación internacional.



En relación a las medidas de emergencia destinadas a proteger la salud de las personas, se pidió sean específicas, proporcionadas, transparentes y temporales.

Respecto de las interrupciones al comercio, se remarcó la necesidad de garantizar el flujo de suministros médicos vitales, productos agrícolas críticos y otros bienes y servicios a través de las fronteras, evitando interferencias innecesarias. Por último, se reiteró el objetivo de lograr un entorno comercial y de inversión libre, justo, no discriminatorio, transparente, predecible y estable.

Si bien los compromisos a los que refiere la declaración del G20 no son ni operativos ni vinculantes, sientan un primer precedente para una respuesta coordinada entre las principales economías del mundo. De todas maneras, es importante que estos compromisos den lugar a lineamientos de políticas concretos, que eviten una posible escalada de medidas restrictivas para el comercio internacional.

Solo basta recordar que, como se señaló más arriba, la respuesta a la amenaza del proteccionismo fue mucho más completa en el año 2008. En aquel entonces, los líderes del G20 se comprometieron a abstenerse de aplicar nuevas barreras en contra de la inversión y del comercio de bienes y servicios, imponer nuevas restricciones a la exportación o instituir medidas de estímulo de la exportación que contravinieran las reglas de la OMC. Para abril de 2009, el compromiso se hizo extensivo hasta 2010 y se solicitó a la OMC y a otras instituciones que vigilaran el cumplimiento de los países.

²[https://g20.org/en/media/Documents/G20_Extraordinary%20G20%20Leaders%E2%80%99%20Summit_Statement_EN%20\(1\).pdf](https://g20.org/en/media/Documents/G20_Extraordinary%20G20%20Leaders%E2%80%99%20Summit_Statement_EN%20(1).pdf)

De este pedido surgieron en OMC dos series de "Informes sobre la vigilancia del comercio": Informes globales sobre los hechos relacionados con el comercio, que abarcan a todos los Miembros de la OMC y Observadores, y los Informes conjuntos preparados con la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) acerca de las medidas relacionadas con el comercio y las inversiones adoptadas por las economías del G20.

Estos informes de la OMC se han encargado de poner de manifiesto la naturaleza y el alcance de las medidas comerciales adoptadas frente a la crisis. En los próximos meses, debería resaltarse esta función de monitoreo del proteccionismo, al tiempo que se refuerce el compromiso de no recurrir al mismo.

El comercio de productos agroalimentarios

Evitar la imposición de medidas restrictivas para el comercio es especialmente importante en los mercados de productos agroalimentarios.

Como ha señalado la FAO³, será crucial monitorear las acciones individuales de los países buscando algún mecanismo de coordinación, para evitar que ante el pánico se responda con acciones que puedan llevarnos a una situación de relativa escasez, cuando no hay razón para ello desde el punto de vista de los fundamentales de los mercados, que muestran nuevamente volúmenes récord de producción para la campaña que estamos transitando.

Como ha sucedido en anteriores oportunidades, ante el temor a la falta de productos y la suba de precios, los países importadores comienzan a adelantar y aumentar sus compras, y los exportadores a restringir sus exportaciones, autoprovocando la temida suba de precios que resulta en nuevas medidas restrictivas que conducen, finalmente, a una crisis de seguridad alimentaria mundial.

Diversos estudios han demostrado que durante los episodios de alta volatilidad y picos de precios de productos agropecuarios en 2007/08 y 2011/12, las políticas adoptadas por los distintos países con el objetivo de protegerse de esta situación tuvieron el efecto contrario, exacerbando los movimientos de las cotizaciones. Anderson, Ivanic y Martin (2013), encontraron que las políticas adoptadas por los países exportadores e importadores para aislarse de las subas de los precios internacionales, independientemente de las causas de las mismas, provocaron incrementos del 52% en arroz, 18% en trigo y maíz, y 31% en aceites vegetales. Revisando literatura al respecto, Estrades, Flores and Lezama (2017) encuentran evidencia de que durante ambos picos de precios de alimentos, cambios en las políticas comerciales tuvieron un impacto en los precios mundiales.

Los efectos negativos de estas políticas de "empobrecer al vecino"⁴ fueron mayores en los países importadores netos de alimentos, y especialmente en aquellos que no habían adoptado este tipo de medidas. Más aún, un importante daño a la confianza del mercado mundial como una fuente confiable de alimentos

³ <http://www.fao.org/news/story/es/item/1268156/icode/>

⁴ En comercio internacional, refiere a medidas, como el aumento de aranceles a la importación, que buscan el beneficio propio perjudicando a terceros países.

fue infligido durante aquellas crisis (Bianchi y Piñeiro, 2017).

Consciente de esta situación, y luego del récord alcanzado por el Índice de Precios de Alimentos de la FAO en 2011, el G20 llevó adelante una serie de iniciativas con el objetivo de evitar que los comportamientos de los países en materia de alimentos condujeran a una crisis alimentaria global. Entre tales esfuerzos, se puede mencionar la creación de la iniciativa AMIS⁵, una plataforma interinstitucional para mejorar la transparencia del mercado de alimentos y fomentar la coordinación de políticas internacionales en tiempos de crisis.

Si bien hasta el momento los mercados no reflejan una situación como las comentadas anteriormente, si no se actúa coordinadamente el peligro es inminente. Sobre todo, teniendo presente que algunos países ya comenzaron a tomar medidas.

Kazajstán, por ejemplo, ha prohibido las exportaciones de harina de trigo -es uno de los principales exportadores- junto con otros productos como zanahorias, azúcar y papas. Lo curioso del caso es que este país es la sede de la próxima conferencia Ministerial de la OMC, la cual fue pospuesta por la pandemia.

Por su parte, Vietnam ha suspendido temporalmente nuevos contratos de exportación de arroz y Serbia ha detenido el flujo de su aceite de girasol y otros bienes. En cuanto a Rusia, país de importancia en el comercio de muchos productos agrícolas y energéticos, dijo estar

evaluando la situación, sin descartar la aplicación de medidas similares.

Desde el lado de la demanda, aunque posee grandes reservas de arroz, suficientes para un año de consumo, China -principal productor y consumidor global- ha adelantado sus compras aun antes de su cosecha nacional.

Algunos importadores clave de trigo, incluidos Argelia y Turquía, también han publicado nuevas licitaciones, y Marruecos ha suspendido los aranceles de importación al cereal hasta mediados de junio.

Como se expresó, este tipo de medidas comerciales, basadas más bien en percepciones falsas o motivadas por la ansiedad, y no como una respuesta a las malas cosechas u otros problemas de suministro, solo pueden terminar causando más daño del que buscan subsanar.

Por su parte, Azevedo reforzó la idea de que ningún país es autosuficiente, sin importar cuán poderoso o avanzado pueda ser, y que el comercio permite la producción y el suministro eficientes de bienes y servicios básicos, suministros y equipos médicos, alimentos y energía. En este sentido, también mantener el comercio y la inversión fluyendo será fundamental para mantener los estantes abundantes y los precios asequibles. Como primer paso para lograr este objetivo, la OMC habilitó un sitio web⁶ donde se compilan las medidas que los Miembros están adoptando respecto del Coronavirus.

⁵ Agricultural Market Information System (AMIS). Creada como una herramienta para abordar la excesiva volatilidad de los precios de los alimentos y fortalecer la seguridad alimentaria mundial en un período de mayor inseguridad en los mercados internacionales de alimentos. Por lo tanto, su creación está

intrínsecamente vinculada a los dos aumentos de precios consecutivos que ocurrieron en 2007/08 y 2010.

⁶

https://www.wto.org/spanish/tratop_s/covid19_s/covid19_s.htm

Aunque desde el punto de vista de Argentina puede pensarse que posibles subas en el precio de los productos de exportación tendrían consecuencias positivas sobre su economía, debe evitarse que estas sean resultantes de una escalada proteccionista que pueda conducirnos al derrumbe del comercio internacional y a una crisis de seguridad alimentaria mundial.

Nuestro país debe impulsar mecanismos de coordinación que eviten que las políticas individuales nos conduzcan a un peor equilibrio global.

Las cadenas de suministro



La cadena de suministro de alimentos es compleja, involucrando a distintos actores en los distintos eslabones, entre los que pueden mencionarse a productores, proveedores de insumos, procesadores e industria alimenticia, transportistas y empresas involucradas en logística, comercialización y otros servicios relacionados.

En un comunicado⁷, los dirigentes de la OMC, la FAO y la OMS emitieron una declaración conjunta en la que instan a los Gobiernos a minimizar la repercusión en el comercio de alimentos de las restricciones en frontera relacionadas con la COVID-19. Señalaron que, al actuar para proteger

la salud y el bienestar de sus ciudadanos, los países deben asegurarse de que las medidas relacionadas con el comercio no interrumpen la cadena de suministro de alimentos.

Asimismo, la FAO advirtió que el funcionamiento de este sistema será testeado en los próximos meses, a medida que el virus y las medidas de aislamiento social se extiendan. Según el Organismo, aunque actualmente no hay problemas en términos de disponibilidad de alimentos, si comienzan a reportarse algunos shocks de oferta en términos de logística y movilidad de la producción en rutas y puertos, especialmente al interno de algunos importantes oferentes.

Por este motivo, será muy importante que, protegiendo la salud de los trabajadores, todos los países tomen las medidas necesarias para evitar problemas de logística en las cadenas de suministros que puedan afectar la producción y la comercialización de alimentos, que ha sido declarada esencial en la mayoría de ellos. Siendo el segundo exportador neto de alimentos del mundo, Argentina deberá continuar con sus esfuerzos para garantizar la continuidad de sus envíos de productos agroalimentarios al mundo.

Las medidas paliativas

Además de las políticas comerciales, será también necesario el abordaje coordinado del resto de las medidas que los países están adoptando para compensar los efectos negativos de las restricciones físicas resultantes de las políticas de aislamiento social, y evitar que la crisis en la economía real se traslade al mundo financiero. El objetivo debe ser, nuevamente,

⁷https://www.wto.org/spanish/news_s/news20_s/igo_26mar20_s.htm

evitar políticas discriminatorias de “empobrecer al vecino”, que puedan tener efectos nocivos en terceros países, facilitando al mismo tiempo mecanismos de ayuda y trato especial para los países más vulnerables y con menor capacidad de acción.

En los últimos días, los principales gobiernos han anunciado planes fiscales para estimular la economía, como complemento a las políticas monetarias de recortes en las tasas de interés de referencia adoptadas por los Bancos Centrales, con el objetivo de contrarrestar el endurecimiento de las condiciones financieras y apoyar la demanda doméstica, amortiguando pérdidas de empresas y hogares. Estas respuestas han superado las expectativas en tamaño y amplitud, con un impulso fiscal que superará el adoptado durante la Crisis Financiera Global.

En el caso de Estados Unidos, la Reserva Federal recortó la tasa de interés de referencia un punto hasta el rango del 0-0,25% y también inició un programa de compras ilimitadas de activos financieros, que busca canalizar fondos hacia las empresas y los mercados financieros. Esto podría inyectar alrededor de USD 700.000 millones en la economía de dicho país.

El Congreso estadounidense, por su parte, aprobó un paquete de estímulo económico de USD 2,2 billones⁸, con el objetivo de paliar la situación generada por la pandemia del Coronavirus. El programa incluye la entrega de pagos directos únicos de USD 1.200 a la mayoría de los contribuyentes y mejorará sustancialmente los beneficios de desempleo. La medida también crea un programa de préstamos de USD 500.000

millones para empresas, ciudades y estados y un fondo de USD 367.000 para pequeñas empresas.

En el caso de Alemania, la Cámara Baja aprobó el paquete de choque contra el coronavirus, con un volumen total de unos 750.000 millones de euros (USD 813.000 millones). Esta propuesta equivale a casi el 22% del Producto Bruto Interno (PBI) alemán⁹. Similares medidas se están tomando día a día en cada uno de los miembros de la Unión Europea¹⁰.

China busca elevar la inversión en infraestructura, con una ayuda de hasta 2.8 billones de yuanes (USD 394.000 millones) en bonos especiales del gobierno local. También se ha dispuesto recortar la cantidad de efectivo que algunos bancos deben mantener como reservas, inyectando liquidez a su economía.

Israel está preparando un paquete de estímulo de alrededor de USD 22.400 millones para recuperar a su economía, después del cierre nacional relacionado con el coronavirus en el que casi un quinto de la población activa busca beneficios de desempleo.

India anunció fondos por USD 22.500 millones, con el objetivo de ayudar a millones de hogares de bajos recursos a enfrentar el confinamiento dispuesto de tres semanas. El paquete se gestionará mediante medidas de seguridad alimentaria para hogares pobres y transferencias directas de efectivo.

Japón se ha comprometido a lanzar paquete de estímulo de al menos USD 137.000 millones,

⁸ <https://www.washingtonpost.com/us-policy/2020/03/27/congress-coronavirus-house-vote/>

⁹ <https://www.cronista.com/internacionales/Coronavirus-Alemania-aprueba-mayor-paquete-economico-desde-la-Segunda-Guerra-Mundial-20200325-0047.html>

¹⁰ <https://www.bbc.com/mundo/noticias-51955484>

financiados en parte por bonos para cubrir déficits.

Más allá de estos esfuerzos, la política doméstica será insuficiente para alterar la larga y persistente salida de capitales que están enfrentando las economías emergentes. Como se expresó, una aproximación global será también aquí necesaria, y la mirada se vuelve sobre el FMI. Desde el organismo, se señaló que se está participando en sobrevigilancia multilateral y bilateral de la crisis. También se ha activado el fondo de catástrofes para ayudar a los países más pobres, al tiempo que se reiteró que el FMI está listo con una capacidad de préstamo de un billón de dólares¹¹. Pero para dar respuesta a los más de 80 países que han solicitado el apoyo de las instituciones financieras internacionales, el G20 debe actuar cuanto antes.

Hasta el momento, los países Miembro han indicado que están inyectando en la economía "más de cinco billones de dólares" a través de medidas fiscales y de garantías económicas, limitándose a solicitar a los ministros de Finanzas y a los gobernadores de los bancos centrales de los países del G20 que coordinen un plan de acción en respuesta al Covid-19.

¿Aislamiento o coordinación?

Yuval Noah Harari¹² señala que la humanidad se encuentra entre dos opciones como respuesta a la crisis: el aislamiento nacionalista o la solidaridad global. Tanto la epidemia como la crisis económica resultante son problemas mundiales, que solo pueden resolverse de manera efectiva mediante la cooperación. Esta es vital en el frente económico, ya que, si cada gobierno toma medidas sin tener en cuenta a los demás, el resultado será un agravamiento de la situación y una crisis más profunda. Por eso es necesario un plan de acción global de manera urgente.

El G20 puede -y debe- liderar el proceso de manejo de la crisis. La experiencia pasada debe servir de lección, especialmente en materia comercial. Los líderes globales deben llamar rápidamente a esfuerzos concretos, como sucedió en 2008, para evitar que los esfuerzos individuales nos lleven a un peor lugar del que podríamos estar. El desafío es mayúsculo. La profundidad de la crisis económica y la velocidad de la recuperación dependen de ello.



¹¹ <https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/03/23/pr2098-imf-managing-director-statement-following-a-g20-ministerial-call-on-the-coronavirus-emergency>

¹² <https://amp.ft.com/content/19d90308-6858-11ea-a3c9-1fe6fedcca75>