

BJIR

Brazilian Journal of International Relations

ISSN: 2237-7743 | Edição Quadrimestral | volume 5 | edição nº 2 | 2016

*La política comercial externa norteamericana
en la era Obama y las transformaciones de la
gobernanza del comercio internacional*

Julia Zelicovich

 **Igepri**
Instituto de Gestão Pública e
Relações Internacionais

 **unesp**
Universidade Estadual Paulista
"Júlio de Mesquita Filho"

*A Brazilian Journal Of International Relations (BJIR) está indexada no International Political Science Abstracts (IPSA),
EBSCO Publishing e Latindex*

LA POLÍTICA COMERCIAL EXTERNA NORTEAMERICANA EN LA ERA OBAMA Y LAS TRANSFORMACIONES DE LA GOBERNANZA DEL COMERCIO INTERNACIONAL

Julieta Zelicovich¹

Resumen: El objetivo de este artículo es indagar en las vinculaciones entre la política comercial externa norteamericana durante la administración Obama y algunos de los principales cambios sucedidos durante la última década en las relaciones comerciales internacionales. Nuestra hipótesis sostiene que fenómenos como la parálisis de las negociaciones de la Ronda Doha y el avance de las negociaciones de acuerdos “Megarregionales” guardan una estrecha relación con las modificaciones de la política comercial externa norteamericana del período 2009-2015. Desde la perspectiva de los bienes públicos, sostendremos que durante la presidencia de Barack Obama, EEUU ha priorizado la construcción de bienes públicos “exclusivos” por sobre los regímenes multilaterales que representen bienes públicos “no-discriminatorios”. El trabajo se inscribe dentro de una interpretación realista de las transformaciones de la Economía Política Internacional. Se trata de un trabajo descriptivo-explicativo, cuya metodología se ha centrado en el análisis de contenido de fuentes documentales: “The President’s Trade Policy Agenda” del período 2009 a 2015 y la “Bipartisan Congressional Trade Priorities and Accountability Act of 2015”.

Palabras-clave: Obama, Política comercial, Gobernanza Global, Rodada Doha, acuerdos megarregionales

THE AMERICAN FOREIGN TRADE POLICY IN THE OBAMA ERA AND THE TRANSFORMATIONS OF INTERNATIONAL TRADE GOVERNANCE

Abstract: The aim of this paper is to investigate the connections between the US foreign trade policy for the Obama administration and some of the major changes that have occurred over the past decade in the international trade relations. Our hypothesis is that phenomena such as the paralysis of the Doha Round negotiations and the progress of megarregional-agreements negotiations are closely connected with changes in the US foreign trade policy for the period 2009-2015. From the perspective of public goods, we will argue that during the presidency of Barack Obama, the US has prioritized the construction of "exclusive" public goods over the multilateral regimes that represent "non-discriminatory" public goods. The paper makes an interpretation of the changes in the international political economy from the realistic theory viewpoint. This is a descriptive-explanatory work, where the methodology has focused on content analysis of documentary sources: "The President's Trade Policy Agenda" for the period 2009-2015 and the "Congressional Bipartisan Trade Priorities and Accountability Act of 2015".

Key words: Obama, Trade Policy, Global Governance, Doha Round, megarregional agreements

¹ Doctora en Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario. Becaria Postdoctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Argentina. Profesora de “Economía Internacional” en Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario, Argentina. julieta.zelicovich@fcpolit.unr.edu.ar

A POLÍTICA COMERCIAL EXTERNA AMERICANA NA ERA OBAMA E AS TRANSFORMAÇÕES DA GOVERNANÇA DO COMÉRCIO INTERNACIONAL

Resumo: O objetivo deste trabalho é investigar as conexões entre a política comercial externa para o governo Obama e algumas mudanças importantes que ocorreram ao longo da última década nas relações comerciais internacionais. Nossa hipótese é que fenômenos como a paralisação das negociações da Rodada Doha e os progressos das negociações de acordos Megaregionales são intimamente ligados com as mudanças na política de comércio exterior dos Estados Unidos para o período 2009-2015. Do ponto de vista de bens públicos, vai argumentar-se que durante a presidência de Barack Obama, os EUA tem priorizado a construção de bens públicos "exclusivos" em lugar dos regimes multilaterais que representam bens públicos "não discriminatórios". O trabalho faz uma interpretação desde a teoria realista, das mudanças na economia política internacional. Este é um trabalho descritivo-explicativo, a metodologia se focaliza na análise de conteúdo de fontes documentais: "The President's Trade Policy Agenda" para o período 2009-2015 e "Bipartisan Congressional Trade Priorities and Accountability Act of 2015".

Palavras-chave: Obama, política comercial, Governança Global, Rodada de Doha, acordos megaregionales

Introducción

Debido a la configuración anárquica y asimétrica del sistema del comercio mundial, históricamente la política comercial de algunos países ha tenido mayor impacto en la definición de la gobernanza global². El objetivo de este artículo es indagar en las vinculaciones entre la política comercial externa norteamericana durante la administración Obama y algunos de los principales cambios sucedidos durante la última década en las relaciones comerciales internacionales: en particular, a) la parálisis de la Organización Mundial de Comercio (OMC) como foro para las negociaciones comerciales entre sus miembros, y b) el avance de las negociaciones de acuerdos “Megarregionales”.

Desde mediados de la primera década del siglo XXI se han producido una serie de fenómenos que sugieren un agotamiento de la manera en la cual se venían ordenando las relaciones comerciales internacionales. Por un lado, la OMC ha encontrado numerosas dificultades en hacer progresar la Ronda Doha. Por otro lado, se evidenció un crecimiento exponencial de los procesos de integración discriminatorios o preferenciales, tanto de los regionalismos “del siglo XXI” como de los “sur-sur”³. Para algunos (Baldwin y Evenett, 2011; Baldwin, 2014) ello resulta indicador de que las lógicas, principios, normas e instituciones, componentes del régimen multilateral de comercio, que desde mediados del siglo XX constituyeron el soporte de la globalización comercial, actualmente no resultan

² Se agradecen los comentarios de Anabella Busso y de Roberto Bouzas a este trabajo. La autora asume toda responsabilidad en cuanto a los errores y omisiones existentes.

³ En efecto, desde el lanzamiento de la Ronda Uruguay (1986) el número de acuerdos preferenciales notificados al GATT y la OMC alcanzó un promedio de veintitrés por año, en comparación con una media de cuatro durante los primeros cuarenta años de existencia del GATT (Bouzas y Zelicovich, 2014).

eficientes y/o suficientes para congregarse niveles de cooperación entre los Estados en una base geográficamente extensa.

Al respecto de estos cambios, nuestra hipótesis sostiene que estos dos fenómenos que protagonizan las transformaciones en la gobernanza del comercio internacional –la parálisis de la Ronda Doha, y el avance de las negociaciones de acuerdos “megarregionales”- guardan una estrecha relación con los rasgos que ha ido adquiriendo la política comercial externa norteamericana durante la Era Obama (2009-2015). Desde la perspectiva de los bienes públicos, sostendremos que durante la presidencia de Barack Obama, EEUU ha reenfocado sus prioridades dentro de las estrategias de la política comercial externa, teniendo como resultado en primer término una menor propensión a la provisión de bienes públicos globales (en este caso de un régimen de libre comercio multilateral), y una búsqueda para que otros actores del sistema contribuyan con los costos de la provisión del mismo. Y en segundo término, una tendencia a la construcción de bienes colectivos pero exclusivos para un determinado grupo (bienes de club), mediante un uso estratégico de las negociaciones preferenciales y plurilaterales. Es decir la priorización de regímenes que se constituyan en bienes públicos “exclusivos” por sobre los regímenes multilaterales que representen bienes públicos “no-discriminatorios”⁴.

En este sentido el trabajo se inscribe dentro de una interpretación realista de las transformaciones de la economía política internacional. Se trata de un trabajo descriptivo-explicativo, cuyo objeto de estudio es la política comercial externa de los EEUU. La metodología aplicada ha sido de carácter cualitativo y ha estado centrada en el análisis de contenido de fuentes documentales. En particular, se ha prestado especial atención a uno de los documentos elaborados anualmente por la Oficina del Representante de Comercio de los EEUU⁵ (USTR por sus siglas en inglés): “*The Presidents Trade Policy Agenda*”. Por sus características, este informe resulta una fuente fundamental para el estudio y comparación de la política comercial externa norteamericana, tanto entre distintos gobiernos como al interior

⁴ Es preciso aclarar que referimos al término de multilateralismo en su sentido estricto, es decir, aquellas configuraciones inter-estatales que reúnen a la casi totalidad de los Estados del Sistema Internacional, tal como la Organización Mundial de Comercio o la Organización de Naciones Unidas. Configuraciones con menos cantidad de Estados serán referidas como plurilaterales.

⁵ La Oficina del Representante de Comercio de los EEUU o U.S. Trade Representative (USTR) se ocupa del desarrollo y coordinación de la política de comercio exterior, de la política de inversión extranjera directa y de las negociaciones con otros países. El director del USTR asesora al presidente y es el vocero en los aspectos relativos al comercio. El USTR es vice-director del Consejo de Administración de la Corporación de Inversión Privada en el exterior, es miembro (sin derecho a voto) de la Junta del Banco de Exportación e Importación de Administración y miembro del Consejo Consultivo Nacional de Política Monetaria y Financiera Internacional.

de una misma presidencia⁶. Asimismo se ha considerado como una pieza central de la investigación lo dispuesto en la "*Congressional Bipartisan Trade Priorities and Accountability Act of 2015*", la cual establece las prioridades y objetivos para las negociaciones comerciales externas de EEUU para el período 2015-2018 (21⁷).

El resto del artículo se ordena de la siguiente manera: en el primer apartado se retoman los conceptos vinculados a la teoría de la acción colectiva y los bienes públicos, su aplicación en las relaciones comerciales internacionales y en los debates sobre la gobernanza global. En el segundo apartado se describen, de manera analítica, las características y componentes de la política comercial externa de la era Obama. En el tercer apartado se analiza la conducta de los EEUU respecto de la parálisis de la Ronda Doha y de las negociaciones preferenciales. Finalmente, se exponen las conclusiones del trabajo.

1. Los bienes públicos y la gobernanza global: algunas apreciaciones conceptuales

La gobernanza global es un concepto altamente difundido en los estudios de las relaciones internacionales, pero poco frecuentemente precisado. A través del concepto de Gobernanza, Keohane y Nye (2000), refieren al proceso y las instituciones, formales e informales, que orientan y restringen las actividades colectivas de un grupo. Los mismos pueden lograrse a través de leyes y normas, y también mediante las fuerzas del mercado y de las instituciones (*architecture*). En cierto modo es asimilable a la idea de regímenes⁸. La gobernanza global remite al “esfuerzo colectivo de los Estados soberanos, las organizaciones internacionales y otros actores no estatales para afrontar a los desafíos comunes y aprovechar las oportunidades que trascienden las fronteras nacionales”⁹ (Patrick, 2014).

⁶ Sus contenidos están dictaminados por la Sección 163 de la Ley de Comercio de 1974, en la que se determina que de manera anual el Presidente debe remitir al Congreso un informe brindando detalles sobre las políticas relativas a la celebración de acuerdos comerciales y la aplicación de programas de alivio y ajuste de la industria local por efecto de las importaciones. También sobre los instrumentos de política comercial aplicados y sobre las nuevas negociaciones en curso o planificadas, así como las modificaciones que se hayan introducido a los acuerdos vigentes.

⁷ El período contemplado en la ley puede prorrogarse por tres años, hasta el 2021, en el caso de que el Poder Ejecutivo solicite una extensión de la autoridad allí concedida por el Congreso.

⁸ La definición tradicional sostiene que los regímenes internacionales comprenden “los principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisión en torno a los cuales convergen las expectativas de los actores en un área dada de las relaciones internacionales. Los principios son un conjunto coherente de afirmaciones teóricas acerca de cómo funciona el mundo. Las normas especifican los estándares generales de conducta. Las reglas y procedimientos de toma de decisión se refieren a las descripciones específicas de conducta de áreas claramente definidas” (Krasner 1985: 14).

⁹ Traducción propia.

En este trabajo al referir a las transformaciones de la gobernanza global enfatizamos la manera en la cual estos regímenes, normas y/o leyes son creados y administrados. Esta definición lleva a poner el foco en las relaciones de poder que refieren a la ampliación y aplicación de las dinámicas de la cooperación económica multilateral, y no tanto en cuáles son sus contenidos. Así la idea de fondo del primer punto de este artículo es que hay una transformación en la manera en la cual los actores del comercio internacional dictan sus propias normativas, establecen sus patrones de cooperación, y sus reglas de juego; y que esa transformación se ha expresado en los últimos años en la parálisis de la Ronda Doha y en el avance de los acuerdos preferenciales, en particular los llamados “megarregionales”¹⁰. En otros términos, observamos que la gobernanza del comercio internacional atraviesa un proceso de cambio, donde se pasa de una primacía de la modalidad multilateral – no discriminatoria, a una primacía de la modalidad plurilateral – discriminatoria.

Kindleberger (1977) sostiene que en el caso de la economía política internacional, la estabilidad y previsibilidad en materia de las relaciones comerciales internacionales constituyen un bien público colectivo. Aceptando eso, gran parte de la gobernanza global del comercio internacional consiste en establecer la manera en la cual se provee esta estabilidad en el comercio, entendida como un bien público global.

Conforme la teoría de la acción colectiva (Olson, 1965) los bienes públicos son aquellos bienes cuyo consumo por una persona, grupo o conjunto, no menoscaba las posibilidades de consumo de todo el conjunto. Asimismo, aquellos que no “pagan” no pueden ser excluidos de su consumo. Por esta característica, estos “bienes”, a diferencia de los bienes privados y de los bienes colectivos (es decir aquellos que pueden ser consumidos por un conjunto previamente delimitado de sujetos), se encuentran sub-provistos en la realidad. La “mano invisible” de Adam Smith según la cual las acciones individuales conducen al interés de la sociedad es rechazada por esta teoría. Sostienen en cambio que para que los bienes públicos se produzcan debe existir un incentivo distintivo e individualizado. Afirman:

If the members of a large group rationally seek to maximize their personal welfare, they will not act to advance their common or group objectives unless there is coercion to force them to do so, or unless some separate incentive, distinct from the achievement of the common group interest, is offered to the members of the group individually on the condition that they help bear the cost or burdens involved in the achievement of the group objectives (Olson, 1965:2).

¹⁰ Una explicación acabada de las características de estos dos fenómenos excede las posibilidades de este trabajo. Véase Hale et. al, 2013 y Bouzas y Zelicovich, 2014.

Debe existir en efecto algún incentivo para que los agentes de un sistema orienten su accionar de manera cooperativa, dando lugar a estos bienes o disfrutes colectivos. Este incentivo, que puede ser positivo (una retribución) o negativo (coercitivo), constituye el soporte o andamiaje de los bienes públicos. No obstante, no es gratuito sino que implica costos. El problema es que en un contexto de múltiples actores semejantes entre sí existen pocos incentivos para pagar esos costos, y muchos incentivos en cambio para actuar como un “free rider”. En los grupos más pequeños, sin embargo, resulta más factible la provisión de este tipo de bienes “because in some small groups each of the members, or at least one of them, will find that his personal gains from having the collective good exceeds the total cost of providing some amount of that collective good” (Olson, 1965:34).

Si no se produce esa cooperación y los Estados actúan individualmente –persiguiendo su propio interés nacional- el comercio puede volverse restrictivo en tanto priman lecturas mercantilistas de las relaciones comerciales internacionales¹¹. En la aplicación creciente de aranceles, devaluaciones, medidas no arancelarias, etc, el conjunto de los países, pierde. Pero si los Estados actúan de manera coordinada, sea por la existencia de conductas altruistas, la existencia de normas, los equilibrios de poder, o por la presencia de un liderazgo¹², es posible que acuerden determinados patrones de políticas comerciales que permitan un funcionamiento más eficiente de las economías.

¿Por qué uno o más Estados decidirían afrontar los costos de la provisión de un bien que no resulta exclusivo para ellos? En principio, debido a que pueden obtener una utilidad levemente mayor que el resto, o al menos mayor que el *status quo*. Pueden “explotar” ese bien público global, y tomando un concepto de Dunning (1988), “internalizarlo” en sus diseños de política exterior e inserción internacional. Acorde a Kindleberger (1981) existe un excedente o superávit que se deriva del ejercicio del liderazgo; un tipo de reembolso no pecuniario derivado del liderazgo. Cuando los Estados tienen capacidad de influir en el sistema internacional tienen mayor posibilidad de afectar la generación de los bienes públicos y, por lo tanto, tienen un incentivo para emprender esta tarea.

Conforme a Kindleberger “*international economy stabilization was a public good that was underprovided in the international system unless some dominant state had the interest and capacity to provide it*” (Stone, Slantchev y London, 2008). Los períodos de la “*pax-británica*” y la “*pax-americana*” ejemplifican este orden provisto por un líder. A lo largo de la

¹¹ Véase VanGrasstek (2013).

¹² Para un análisis de estas cuatro opciones, véase Kindleberger (1977).

segunda mitad del siglo XX, EEUU fue el actor que proveyó los incentivos para que el comercio mundial se ordenara en torno a una serie de pautas de conducta que permitiera que su crecimiento y expansión. Principalmente a través del GATT, aunque no de manera exclusiva mediante el mismo, logró orientar a otros Estados hacia conductas cooperativas, dando lugar a un bien público.

Así, para la teoría realista, y en particular para la teoría de la estabilidad hegemónica, el líder tiene que proveer de bienes públicos. Para los institucionalistas, los regímenes internacionales pueden contribuir a mantener la gobernanza aún en ausencia de un poder hegemónico, aunque difícilmente estos regímenes podrán crearse en su ausencia (Keohane, 1984; Young, 1982).

La situación en la que se encuentra la gobernanza del comercio internacional al promediar la segunda década del siglo XXI, parece (re)confirmar tales ideas: en un contexto de “bajo liderazgo”, las instituciones preexistentes resultan capaces de contener cierta cooperación internacional y mantener las reglas vigentes, pero no resultan suficientes para generar un contexto proclive a incrementar la cooperación y proveer de *nuevas* reglas. Desde el enfoque del “Regionalismo del siglo XXI” (Baldwin, 2011), esas “innovaciones” resultan imperiosas para la estabilidad y crecimiento del sistema de comercio internacional. El interrogante que se plantea entonces es cómo se proveen los nuevos bienes globales del comercio internacional en el contexto actual y quién/es lo hacen.

2. La política comercial del gobierno de Obama

El comercio del siglo XX se ha desarrollado a la luz de la política comercial de EEUU. Sea por el tamaño de su economía como por su influencia en la conformación del régimen internacional de comercio, la política comercial de este país ha resultado especialmente influyente para el resto. En los últimos años esta situación no ha variado. Con un PBI de \$16,80 billones (2013), lo que equivale al 22,2% del PBI mundial, EEUU sigue siendo uno de los actores de mayor relevancia para el comercio mundial. Es el primer importador de bienes del mundo (\$2,329 billones), el segundo exportador de bienes a nivel global (\$1, 579 billones), y el principal actor del comercio de servicios. A pesar de los debates sobre la pérdida o no de hegemonía¹³, es también un actor central en los organismos económicos internacionales existentes, y de manera reciente un promotor activo de nuevos acuerdos

¹³ Véase Shaw, 2015; Buzas y Lawson, 2014; Ikenberry, 2011; Zakaria, 2008.

preferenciales (tanto de integración regional, como sectoriales). De allí la importancia de considerar la política comercial de este país a la hora de comprender las transformaciones en la gobernanza del comercio internacional.

Durante el siglo XX uno de los rasgos predominantes de la política comercial de los EEUU ha sido su orientación hacia un régimen liberal de comercio¹⁴, enraizada en factores económicos y político-estratégicos (Baldwin, 1984; Bergsten, 1971). Esta orientación se tradujo en la creación y promoción de regímenes multilaterales como el GATT y la OMC, y también en la implementación de políticas unilaterales¹⁵, que contribuyeron al mantenimiento de tales regímenes entendidos como bienes públicos. De manera complementaria fueron introduciéndose algunos acuerdos preferenciales, pero estos no fueron los protagonistas de la política comercial sino hasta el siglo XXI.

Como se podrá apreciar a continuación, las principales modificaciones que se suceden durante el gobierno de Obama tienen lugar, por un lado, en el plano de los objetivos y, por el otro lado, en el de las estrategias de la política comercial externa. En ambos casos se trata de la profundización de tendencias que se anunciaron durante los gobiernos de fines de los 80 y comienzos de los 90. En cuanto a los objetivos, al interior del período Obama se observa un crecimiento en la incorporación de las problemáticas del “comercio del siglo XXI” a la agenda de la política comercial externa. En cuanto a las estrategias se aprecia una resignificación de las tácticas y de los instrumentos utilizados, con una creciente importancia de los acuerdos preferenciales, especialmente los megaregionales. Desde la perspectiva de los bienes públicos este último es asumido en nuestra investigación como un cambio de la provisión de bienes públicos globales a la de bienes de club.

2.1. Los condicionantes de la política comercial externa (2009-2015)

Para el análisis de la política comercial del gobierno de Obama partimos del reconocimiento de sus condicionantes. Conforme la literatura del área, éstos pueden agruparse en sistémicos y domésticos, siendo útil clasificar tres tipos de condicionantes dentro de este segundo conjunto: los materiales, los ideacionales y los institucionales.

En el nivel internacional, uno de los condicionantes sistémicos más relevantes para la política comercial externa durante el gobierno de Obama ha sido el ascenso de los llamados

¹⁴ Nótese la diferencia entre un régimen *liberal* del comercio y un régimen de *libre* comercio.

¹⁵ Para un análisis de las diferentes estrategias de unilateralismo y multilateralismo en la política comercial norteamericana del siglo XX, véase Mendonça, 2013.

BRIC, destacándose de sobremanera el de China. En 2009 este país se convirtió en el principal exportador de bienes del mundo, y en 2011 se transformó en el mayor fabricante de manufacturas. La interpretación de este hecho por parte del gobierno norteamericano fue que EEUU debía involucrarse activamente en la región asiática para continuar ocupando el lugar de liderazgo que de este país se esperaba en el orden internacional – algo semejante al período posterior a la segunda guerra mundial- (Clinton, 2011). La región de Asia Pacífico fue definida entonces como el núcleo central de la política exterior, y en consonancia con ésta, de la política comercial externa. Se sostenía que a través de un involucramiento activo en la región los EEUU podrían obtener ventajas en inversiones, comercio y acceso a la tecnología. Adicionalmente, se señalaba que el mantenimiento de la paz y la seguridad en la región resultaría vital para el progreso global, y con ello para los intereses norteamericano (Clinton, 2011).

En el escenario doméstico, uno de los condicionantes de mayor impacto tuvo lugar en la dimensión “material”. La administración Obama estuvo signada por la crisis financiera internacional, la cual produjo una contracción de la economía. En el año 2009 el PBI tuvo una variación de -2.77%, las exportaciones se contrajeron y se produjo el mayor déficit de efectivo¹⁶, estimado en -10,28% del PBI, conforme a datos del Banco Mundial. El desempleo pasó del 6% en 2008, al 9% en 2009 y 10% en 2010¹⁷. Estos indicadores condujeron a que tanto la política doméstica como la política exterior tuvieran un carácter prioritariamente económico (Busso, 2006; Ezcurra, 2013).

En el plano del diseño institucional de la política comercial externa, el factor condicionante de mayor relevancia fue la relación entre el poder ejecutivo y el poder legislativo. De hecho, autores como Lima y Mendoça (2013) colocan a esta relación como el principal condicionante del gobierno de Obama. La constitución norteamericana establece que mientras que el Congreso tiene autoridad para regular el comercio internacional, es el Presidente quien está facultado para concertar acuerdos internacionales, y coordinar la elaboración y ejecución de la política comercial estadounidense (esto último a través del USTR). A través del mecanismo del *Trade Promotion Authority* (TPA) o *Fast Track*, el Congreso otorga al Presidente la posibilidad de obtener una tramitación acelerada para la aprobación e implementación de ciertos acuerdos internacionales, por un período de tiempo determinado y conforme a determinados principios y obligaciones. En el tratamiento de tales

¹⁶ Acorde a la terminología del Banco Mundial el “El superávit/déficit de efectivo es el ingreso (incluso por donaciones) menos el gasto, menos la adquisición neta de activos no financieros”.

¹⁷ Los valores de crisis se revierten para el año 2012 – 2013.

acuerdos el Congreso podrá aprobarlos o rechazarlos, pero no enmendarlos. Debe señalarse que desde su primera consideración en la *Trade Act* de 1974, el TPA fue periódicamente renovado, con excepción del período 1995-2002 y 2007-2015¹⁸. De tal forma, un condicionante saliente de la política comercial de Obama fue que su gobierno no contó con un mecanismo de TPA, sino hasta mediados de 2015 (tras dos años de negociaciones internas, habiéndolo solicitado en el año 2013).

Por último, existieron condicionantes en la dimensión de las ideas que también afectaron el diseño de la política comercial externa del gobierno de Obama. Dos debates interrelacionados fueron centrales. Uno referido a qué nivel de involucramiento externo le corresponde a los EEUU, y otro en cuanto a la forma de concebir al comercio internacional.

El aislacionismo y el internacionalismo constituyen dos “fuerzas profundas” de la política exterior norteamericana, que existen simultáneamente (Busso, 2008). De manera estilizada, históricamente los demócratas adhirieron al idealismo e internacionalismo, mientras que los republicanos tuvieron una vocación más aislacionista, o bien “un internacionalismo ligado al interno nacional, esto es, en función de los intereses materiales, a diferencia del interés nacional basado en la defensa de los ideales y las instituciones argumentado por los demócrata” (Busso, 2008:40). Los neoconservadores, por su parte, articularon liberalismo económico y liberalismo político, que se volcó en un idealismo intervencionista, implementado a través del uso de la fuerza militar. Durante el gobierno de Obama fueron recurrentes los debates en torno a estas ideas (Nye 2014), articuladas asimismo al debate sobre la existencia o no de una decadencia o pérdida de liderazgo de los EEUU. La posición preferida por Obama fue la del compromiso con la economía global, la cual se expresó en la frase “*we engage*”, recurrente en los discursos y documentos del período.

En cuanto al papel atribuido al comercio internacional, existió una polarización entre quienes asumían que existía una vinculación entre la globalización y la apertura comercial con la pérdida de empleos, y quienes en cambio sostenían que la liberalización comercial continuaba siendo una vía positiva para el desarrollo de los EEUU y del mundo (Mcbride, 2015). Aún si el comercio no formó parte de los temas prioritarios de la campaña, conforme Bhandary y Klaphake (2011), con anterioridad a 2009, Obama se ubicaba en el primero de

¹⁸ Con anterioridad a 1974 se regía por el *Trade Expansion Act*. Desde entonces el procedimiento legislativo expeditivo no ha cambiado. El Congreso sin embargo, ha requerido que el permiso del TPA sea re-autorizado periódicamente, y en ocasiones ha optado por revisar los objetivos pautados para las negociaciones, las modalidades del mecanismo de consulta o los requisitos de notificación. Mientras que las primeras renovaciones contaron con el apoyo bi-partidario, ello se volvió más complejo con el paso del tiempo, siendo la votación del año 2002 la más polarizada (Fergusson y Beth, 2015:2).

estos grupos¹⁹. Sin embargo, una vez asumido su cargo como Presidente, su visión giraría a una lectura levemente más optimista, reconociendo que cierto tipo de liberalización comercial podría generar beneficios para los EEUU. En sus discursos de campaña Obama sostenía que “*trade should work for all Americans*” (Obama, 2008).

En cuanto al carácter de este comercio, puede identificarse en los documentos y discursos la proximidad del gobierno de Obama con el enfoque del “Regionalismo del Siglo XXI” de Richard Baldwin. Según éste, los marcos normativos e institucionales del comercio del siglo XXI deben satisfacer dos requisitos centrales: “conectar las fabricas”, y “hacer negocios afuera”, poniendo énfasis en la extensión de las cadenas globales de valor (Baldwin, 2011).

Estos condicionantes han tenido un efecto importante en la conformación de los principios, objetivos e instrumentos de la política comercial del gobierno de Obama, conforme se desprende de los análisis de los documentos de “*The President’s Trade Policy Agenda*” del período 2009 a 2015 y de la “*Bipartisan Congressional Trade Priorities and Accountability Act of 2015*”. Tales principios, objetivos e instrumentos, por su parte, constituyen el núcleo donde observar las variaciones que se suceden en la política comercial durante el período y que guardan relación con las transformaciones de la gobernanza del comercio internacional, como es sugerido en nuestra hipótesis.

2.2. Los Principios y Objetivos de la política comercial externa durante el gobierno de Obama

En el contexto signado por los efectos de la crisis financiera internacional, la política comercial del gobierno de Obama ha afirmado que el comercio resulta una vía eficaz para lograr la reactivación de la economía nacional, y con ello una mejora del bienestar de la población y de las empresas. Ha asumido, asimismo que esta política es una vía efectiva para la protección de los derechos laborales y del ambiente²⁰. En consonancia, los objetivos de la administración han sido que el comercio exterior contribuya a la promoción del crecimiento económico, la generación de empleos en los EEUU²¹ y el fortalecimiento de la clase media

¹⁹ Como legislador Obama se opuso al NAFTA y al CAFTA.

²⁰ Por ejemplo, en el informe de “*The President Trade Policy Agenda*” del año 2014 el USTR indica “*we believe in using trade’s potential to drive higher standards for labor rights and for environmental protection*”.

²¹ En el año 2010, la Iniciativa de Exportación Nacional (National Export Initiative –NEI) estableció las pautas y metas específicas para estos objetivos de carácter económico comercial: duplicar las exportaciones existentes para el 2015 y lograr 2 millones de empleos adicionales vinculados a la internacionalización de la economía. Como objetivos específicos, se detallaron cinco puntos: i. la mejora de las actividades de promoción de las

(USTR, 2015). Asimismo se buscaba impulsar un entorno de negocios adecuado para el “comercio del siglo XXI”.

En efecto, las cuestiones relativas a competitividad y a la adecuación de la política comercial a las necesidades del “comercio del siglo XXI” fueron una constante entre los objetivos de la política comercial. Del mismo modo, fue una preocupación recurrente el incremento de la participación de las PyMES en el comercio exterior (*small bussiness*), lo que implicaba entre otros, la mejora de la transparencia y la creación de capacidades.

La política comercial también persiguió objetivos no exclusivamente comerciales²². Cuestiones como el incremento de la competitividad global, la protección del medio ambiente y de la sustentabilidad energética fueron consideradas como objetivos en los documentos de la política comercial durante el gobierno de Obama. De hecho estos eran los aspectos distintivos del posicionamiento del senador demócrata durante su campaña presidencial. La protección de estándares laborales y combate al trabajo infantil fueron asimismo objetivos vinculados a la política comercial. Incluso la política comercial fue vinculada a la libertad religiosa²³. Todos estos aspectos quedaron reflejados, entre otros, en la legislación que amparó al *Fast-Track*, es decir en la “*Bipartisan Congressional Trade Priorities and Accountability Act of 2015*”.

En segundo término, otro principio presente en los documentos analizados alude a que el sistema internacional de comercio basado en normas es positivo para los intereses de los EEUU. En ese sistema, el comercio se vincula a cuestiones no económicas como la vigencia de la democracia, y el respeto de los derechos humanos. En términos de Ikenberry, se trata de la persistencia del “orden liberal” (Ikenberry, 2011)²⁴.

Esta forma de entender al comercio internacional llevó a la administración determinar objetivos de carácter político-estratégico dentro de la política comercial. Existía como meta mantener el liderazgo norteamericano en las instituciones del sistema de comercio

exportaciones; ii. el aumento del acceso al crédito, especialmente para las pequeñas y medianas empresas; iii. la eliminación de los obstáculos a la venta de bienes y servicios estadounidenses en el extranjero; iv. la exigencia del cumplimiento de las normas de comercio; y v. la aplicación de políticas a nivel mundial para promover un crecimiento fuerte, sostenible y equilibrado. En 2014 se reemplazó el NEI por el programa NEI/NEXT.

²² Desde la administración de Clinton, el gobierno de EEUU ya había planteado una vinculación entre la protección de los derechos laborales y ambientales y la política comercial (por ejemplo en las conferencias ministeriales de Singapur y Seattle de la OMC).

²³ En la sec 102. Art 13 de la legislación de la “*Bipartisan Congressional Trade Priorities and Accountability Act of 2015*” se sostiene que uno de los objetivos de los EEUU en los acuerdos contemplados en la norma debe ser “*to take into account conditions relating to religious freedom of any party to negotiations for a trade agreement with the United States*”.

²⁴ Refiere esencialmente a un orden con una economía abierta, que está basado en normas y derechos, y construido en base a instituciones como el sistema de gobierno democrático y las Naciones Unidas; el cual es liderado por los EEUU.

internacional. Se trataba de incrementar la influencia de EEUU en los asuntos internacionales, a partir de tres objetivos: el fortalecimiento de los socios y aliados, el establecimiento y refuerzo de las normas, y la promoción de un desarrollo inclusivo de base amplia (USTR, 2015).

2.3. *Los Instrumentos, tácticas y estrategias de la política comercial externa durante el período 2009-2015: ¿provisión de bienes públicos globales, bienes de club, o acciones unilaterales?*

Los condicionantes, junto a los principios y objetivos condujeron a la selección de los instrumentos, tácticas y estrategias de la política comercial, y con ello a la elección y/o combinación de algunas de las siguientes opciones estratégicas: la provisión de bienes públicos globales, de bienes de club o de acciones unilaterales.

Inicialmente la administración Obama hizo un uso flexible de los instrumentos que tenía a disposición. La urgencia de la crisis económica orientaba esa perspectiva. Así, entre las primeras medidas estuvo la “*American Recovery and Reinvestment Act of 2009*” que incluyó el controvertido “*Buy American*”, aún si este no fue pensado como un instrumento de política comercial (Schott, 2009). No obstante, a medida que se fueron ordenando los objetivos considerados supra fueron identificándose dos grandes núcleos, en los que se estructurarían los instrumentos: por un lado, la búsqueda de mayor acceso a mercados, a través del fortalecimiento de capacidades y mediante la eliminación de barreras; y por otro el mantenimiento de reglas de juego claras y liberales en el escenario del comercio internacional.

A partir de mediados del año 2009 se definió la implementación de la política comercial externa en torno a dos ejes: el compromiso (*commitment*) y el cumplimiento (*enforcement*). El primero hace alusión a una política de apoyo a un sistema de comercio basado en normas. El segundo remite a asegurar los derechos de los norteamericanos en ese sistema. Articulados, estos dos conformaban la base de lo que se planteaba como una política comercial inteligente o “*smart trade policy*”:

“Trade policy done right –through proactive enforcement of existing agreements and the negotiation of new, high standard agreements- is among the nation’s best tool to address the challenges of globalization and technological change and promote American interest and values 2015”. (USTR, 2015:1)

El ámbito de ejercicio de estos dos ejes no fue determinado, sino que se dispuso su implementación mediante todas herramientas y caminos disponibles. Los distintos documentos del USTR muestran esta persistencia de una lectura pragmática en la implementación de la política. Se sostiene “*The administration will continue to use every available policy tool over the next year – and continue to develop new tools to pursue the most efficient and productive pathways to expand trade and support economic growth*” (USTR, 2014:1). Como veremos, ello resultaba en la continuidad de las estrategias “*multi-track*” implementadas en administraciones anteriores (Mendoza, 2013).

El compromiso (*commitment*) hacía alusión a una política de apoyo al sistema de comercio basado en normas. Dentro de la administración Obama fue cobrando fuerza la idea de que si bien se preferirían normas multilaterales, éstas eran bien complementadas y hasta suplidas por normas regionales y preferenciales. En este sentido uno de los rasgos de la política comercial externa para el período 2009-2015 fue su pragmatismo. Se sostenía “*However, within the WTO and outside it, we will complement multilateral approaches with discussions at the plurilateral, regional, and bilateral levels to build consensus for and commitments to market-opening agreements in many areas critical to the growth of trade-supported U.S. jobs*” (USTR, 2012:5).

Sobre la base del eje del compromiso, la política comercial de Obama nutrió una agenda externa en expansión. No es correcto situar el inicio de dicha expansión en el gobierno de Obama, sino en el de George W. Bush. Y, de hecho, la estrategia de negociar en múltiples vías (*multi-track trade policy*) puede identificarse de manera sistemática en la política comercial externa de los EEUU desde comienzos de la década del 80 (Mendoza, 2013). En esos años EEUU se planteó combinar la vía multilateral con medidas unilaterales y acuerdos bilaterales y regionales. Los tratados de libre comercio con Canadá e Israel, así como el NAFTA fueron los primeros pasos en esta vía²⁵. Sin embargo, la mayor expansión en términos cuantitativos de los acuerdos comerciales norteamericanos se produjo durante el período entre 2001 y 2009, incrementándose en ese período de tres a dieciséis la red de tratados comerciales de los EEUU²⁶. A Obama le correspondió en cambio el salto cualitativo,

²⁵ Durante los 90, no obstante, la estrategia multilateral fue la que tenía mayor preponderancia. De acuerdo a Mendoza, ello se fundamentaba en una relación de costo-beneficio: en los años 90 “*Estados Unidos conseguiram fazer, por meio de uma instituição multilateral, o que tentava fazer unilateralmente no final da década de 1980*” (2013:227). El ejemplo emblemático es la reforma de las políticas comerciales Chinas en el marco del proceso de negociación para el ingreso de este país a la OMC.

²⁶ Para el año 2009 se habían establecido acuerdos con Israel, Canadá, México, Jordania, Chile, Singapur, Australia, Marruecos, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, República Dominicana, Bahrein, Omán, Costa Rica.

incorporando las negociaciones de los acuerdos megarregionales y el abordaje de temas de nueva generación bajo el enfoque de los “regionalismos del siglo XXI”. Ello tendría un efecto importante en la gobernanza del comercio global.

De manera incremental en el período de Obama, el comercio preferencial fue cobrando relevancia y conforme a datos de la OMC, para el año 2015 si bien la mayor parte del comercio exterior se regía por el principio de NMF, el 22% de las importaciones estaban en el marco de acuerdos de libre comercio o regímenes preferenciales unilaterales (OMC, 2015: 12). Como se ahondará en el siguiente apartado, este ajuste en la estrategia de la política comercial externa dio impulso a los cambios en la gobernanza del comercio global. En efecto, uno de los países centrales del régimen internacional se encontraba promoviendo activamente una agenda con temas OMC+ y OMCx²⁷, mediante un enfoque preferencial en el que se reunía a un conjunto limitado de países de elevada participación en el comercio global; y que desplazaba la relevancia de la propia OMC.

Como primer punto al asumir Obama, existían tres tratados de libre comercio (TLC) firmados durante la etapa de George W. Bush pendientes de ratificación e implementación: se trataba de los TLC de Panamá, Colombia y Corea del Sur. Lo que el gobierno demócrata se propuso con estos tres fue revisar su correspondencia con los intereses norteamericanos, mediante un trabajo conjunto con el Congreso y los actores privados y de la sociedad civil, que se tradujo en una re-negociación y vigilancia de los procesos de implementación²⁸. Adicionalmente, Obama puso el foco en los instrumentos vigentes: por un lado en el NAFTA, considerando de qué manera podía ser mejorado; y por otro en mecanismos tales como la Comisión Conjunta Estados Unidos-China de Comercio y Negocios (*US-CHINA Joint Commission on Commerce and Trade*). Posteriormente se incorporaron diversas iniciativas regionalmente acotadas. El enfoque plurilateral fue desplazando a la política promultilateralista.

En consonancia con la prioridad otorgada a la región Asia Pacífico, en diciembre de 2009 Estados Unidos anuncio su intención de unirse al Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica (P4) firmado por Brunei, Chile, Nueva Zelanda y Singapur en el año

²⁷ Las normas OMC+ refieren a normas que ahondan en los compromisos ya existentes dentro del régimen multilateral, en tanto que las normas OMCx abordan temas no tratados anteriormente de manera directa en la OMC. Para un análisis detallado de componentes OMC+ y OMCx puede verse OMC (2011) “Informe del comercio mundial de 2011.

²⁸ Respecto del TLC con Panamá se trataron cuestiones como la reforma del régimen laboral, así como la forma de incrementar la transparencia en materia impositiva. En Colombia se buscó mejorar el código laboral para adecuarlo a los estándares requeridos por los EEUU. Con Corea las cuestiones discutidas por Obama fueron las relativas a automóviles y carnes, principalmente.

2006, devenido luego en el Acuerdo de Asociación Transpacífico o *Trans-Pacific Partnership* (TPP). Este es definido como un acuerdo de libre comercio del siglo XXI, donde el énfasis está puesto en la profundización de los compromisos de los acuerdos anteriores en función de las necesidades del comercio del siglo XXI. En este sentido se presentan en el acuerdo tres tipos de sub-agendas, con distintas dinámicas de negociación: en primer lugar, la agenda tradicional de los acuerdos comerciales que refiere a la dimensión fronteriza del acceso a mercados, puesto que se busca reducir aranceles en aquellas posiciones arancelarias exceptuadas en los TLC previos; en segundo lugar, la agenda del llamado “Regionalismo del siglo XXI” (Baldwin, 2011) que comprende 4 temas claves: Política de competencia, Movimientos de capital, Propiedad intelectual e Inversiones; y en tercer lugar, una incipiente agenda de cooperación en “nuevos temas”, tales como energía, medio ambiente, políticas laborales. (Zelicovich, 2014).

Para los EEUU resulta clave en esta agenda el avance de cuestiones transversales como el aumento de la coherencia normativa, la integración de los medianos y pequeños exportadores y la promoción del desarrollo; así como la mejora de la conectividad de la cadena de suministro, la competitividad y la facilitación del entorno de negocios, especialmente en lo relativo a la economía digital. Dentro de la TPA se determinan también como áreas críticas para este acuerdo la protección del ambiente, de los derechos laborales y la regulación y/o limitación de las empresas estatales.

Con la misma perspectiva, es decir, la del comercio del siglo XXI y en la búsqueda del fortalecimiento del rol de los EEUU en el sistema internacional, en 2012 se sumaron dos iniciativas más : por un lado se estableció un grupo de alto nivel con la Unión Europea que en 2013 derivaría en el Acuerdo Transatlántico sobre Comercio e Inversiones o *Transatlantic Trade and Investment Partnership* (TTIP) y, por otro lado, se dio inicio a diversas negociaciones regionales más acotadas, como las iniciativas de acuerdos de comercio e inversiones en Medio Oriente y el Norte de África.

El TTIP constituyó una de las piezas más relevantes dentro de la estrategia del “*commitment*”. Estas negociaciones buscan no solo dinamizar el comercio, sino también revertir la pérdida de influencia de la “alianza atlántica” dentro de las negociaciones de la OMC (Steinberg, 2013; Bouzas y Zelicovich, 2014). En función del volumen de negocios involucrado²⁹, este acuerdo, de concretarse, tiene la potencialidad para convertirse en un

²⁹ El comercio recíproco de bienes entre la UE y Estados Unidos representa el 16% del comercio mundial y las inversiones transatlánticas constituyen una fracción significativa de las inversiones globales.

modelo dentro del régimen multilateral, que permita avanzar sobre nuevas áreas de cuestiones vinculadas al comercio³⁰. Sin embargo, al tratarse de negociaciones sobre áreas sensibles, los obstáculos que encuentra para su concreción y ratificación son importantes.

Para el final del primer período de gobierno de Obama, a estas iniciativas regionales se le agregaron las iniciativas sectoriales y plurilaterales. Su rasgo central fue abordar la agenda de “nuevos temas”, sobre criterios como el de “masa crítica”. En 2011 se firmó el el Acuerdo Comercial Antifalsificación o *Anticounterfeiting trade agreement* (ACTA); seguidamente, en 2012 comenzó a negociarse la ampliación del Acuerdo de Tecnología de la Información (ITA). En 2013 se incluyó en la agenda al Acuerdo sobre Comercio de Servicios o *Trade in Services Agreement* (TISA). Asimismo, en 2014 se lanzaron las negociaciones para el establecimiento de un Acuerdo en materia de bienes ambiental o *Environmental Goods Agreement* (EGA). La política comercial de esta forma dio curso a una variada serie de ambiciones y reclamos que anteriormente buscaba canalizar en el foro multilateral. Éstas no eran concebidas como vías alternativas, sino complementarias, como puede verse por ejemplo en las declaraciones del USTR del año 2012 referidas anteriormente.

En simultáneo al dinamismo que cobraban estas negociaciones, en el foro multilateral la Ronda Doha enfrentaba severos obstáculos para avanzar. Al asumir Obama las negociaciones se encontraban en un punto de difícil resolución donde los avances registrados desde la Conferencia Ministerial de Hong Kong habían sido escasos. Sin embargo la administración demócrata pretendía otorgar al órgano multilateral un lugar central en su estrategia de inserción internacional. Reconocía que los esfuerzos realizados para alcanzar avances en el proceso multilateral durante los tres años anteriores habían fracasado y que eran necesarios nuevos enfoques, los cuales debían corregir ciertos equilibrios que se estaban plasmando en las negociaciones. Así Obama proponía una nueva metodología, donde otros Estados tuvieran un mayor involucramiento.

Por ejemplo, en el informe de “*The President’s 2010 Trade Policy Agenda*” se sostiene:

In terms of what is currently on the table in the Doha negotiations, the value of what the United States would give in market opening, along with a reduction of U.S. agriculture support, is well-known and easily calculable. In contrast, the value of new opportunities for our businesses, workers, farmers, and ranchers remains vague because of the broad flexibilities available to key emerging markets, like China, India, and Brazil that are fast growing

³⁰ Se estructura en tres pilares: 1) el acceso al mercado de bienes y servicios, inversiones y contratación pública; 2) la cooperación/convergencia regulatoria; y 3) otras disciplinas misceláneas como el comercio de materias primas y energía, las empresas estatales, la extensión de la protección de la propiedad intelectual, etc.

economies and important markets of the future. To achieve further progress, it is essential to gain more clarity in the level of market access contributions by advanced developing countries, and ensure that the results provide significant market opportunities for American entrepreneurs and workers in agriculture, goods, and services (USTR, 2010:4).

La propuesta de la administración Obama fue, durante el año 2009, revitalizar las negociaciones a través de diálogos bilaterales con otros actores claves como Brasil, India y China, y la promoción de un enfoque sectorial (orientado de manera prioritaria a las industrias química, electrónica, salud, maquinaria y servicios). Conforme a datos de la OMC, entre enero de 2010 y junio de 2012, los Estados Unidos presentaron 22 propuestas o comunicaciones a los grupos de negociación, en la mayor parte de los casos al Grupo de Negociación sobre el Acceso a los Mercados. Pero a partir de 2012 este activismo se detuvo, en una correspondencia temporal con el incremento de las iniciativas plurilaterales y sectoriales. Para 2012 hay un reconocimiento explícito de la parálisis de la Ronda Doha como foro negociador y un interés en fortalecer “otros aspectos” del mandato de la OMC (USTR, 2012). La única iniciativa activa fue la del Acuerdo de Facilitación de Comercio, el cual pudo plasmarse en la Conferencia Ministerial de Bali, en 2013.

Dentro de la política comercial, el pilar del “compromiso” es completado con las medidas destinadas a la ayuda para el comercio. Aquí se plasman numerosos objetivos no comerciales, tales como generar crecimiento en los países más pobres, ayudar a los países devastados por catástrofes. La “*Presidential Policy Directive (PPD) on Global Development*” ha sido el instrumento que se ha implementado a tales fines. Esta busca crear o contribuir a la creación de capacidad para el comercio en los gobiernos de los países menos adelantados. Ghana, Filipinas, Tanzania y El Salvador son elegidos como claves en el marco de este instrumento. Se trata de la consolidación del orden liberal, donde democracia y crecimiento económico quedan asociados:

Providing economic opportunities in some of the world’s poorest countries can have ancillary effects that may increase the probability of changing societies through peaceful, democratic means. Reducing violence and corruption can improve the business climate and contribute to the growth of middle-class consumers in developing countries (USTR, 2012: 19).

El *Enforcement* o Cumplimiento completa los instrumentos de la política comercial del gobierno de Obama. Para obtener provecho de los acuerdos vigentes la administración demócrata postulaba la necesidad de fortalecer la vigilancia y cumplimiento de los compromisos establecidos por los países socios.

Las primeras declaraciones sobre este tema fueron planteadas en términos de transparencia. A partir de 2010 éste se profundizó, adoptándose en los discursos el concepto de “*enforcement*”. El mismo no se limitaba al cumplimiento de los compromisos multilaterales de la OMC, el cual había centrado hasta entonces la mayor atención, sino que ahora se extendía a la vigilancia de todos los TLC firmados por los EEUU. Siguiendo la tendencia de ampliación y profundización de este pilar, para 2013 el *enforcement* fue jerarquizado al mismo nivel que el acceso a mercados: “*Vigilant monitoring and rigorous enforcement of U.S. trade rights is necessary to ensure that American entrepreneurs, innovators, creators, workers, farmers, ranchers, manufacturers, and service providers are able to seize all of the job-supporting opportunities available under U.S. trade agreements*” (USTR, 2013:10).

Ello requería, en primer lugar, el fortalecimiento de la propia estructura de gobierno. De esta forma, en el diseño institucional de la política comercial de los EEUU se incorporó en 2012 el Centro Interinstitucional para la Protección de los Intereses Comerciales de los Estados Unidos o *Interagency Trade Enforcement Center* (ITEC), “con objeto de promover la política exterior estadounidense y proteger la seguridad nacional y económica de los Estados Unidos reforzando la observancia de los derechos comerciales del país” (OMC, 2015:29)³¹. Asimismo en 2013, el Presidente estableció el grupo de trabajo sobre el tráfico de especies de fauna y flora silvestres, con objeto de formular y aplicar una estrategia nacional de lucha contra el tráfico de fauna y flora silvestres, en particular la caza furtiva y el comercio ilegal. Estos mecanismos se sumaban a otros, como el Reporte Especial 301, dedicado a la vigilancia de las políticas vinculadas a los compromisos de propiedad intelectual.³²

Temas sobre los cuales el *enforcement* era considerado nodal fueron las llamadas “*localization barriers to trade*”. Este conjunto de medidas fue *in crescendo* a partir de la crisis de 2008 especialmente en los países desarrollados, afectando de manera directa a las dinámicas comerciales del siglo XXI. Según el USTR este conjunto comprende medidas

³¹ El cometido del ITEC es: a) ser el principal foro de coordinación de los organismos federales en materia de observancia de los derechos de los Estados Unidos; b) facilitar el intercambio de información sobre posibles infracciones, y c) realizar tareas de divulgación para aumentar la participación en la detección y eliminación de obstáculos al comercio exterior. El ITEC depende del USTR y se encarga de la coordinación de la labor de los Departamentos de Estado, del Tesoro, de Justicia, de Agricultura, de Comercio y de Seguridad Interior, y la Oficina del Director de Servicio Nacional de Información Estratégica. Durante su primer año de funcionamiento, el ITEC intervino en varias cuestiones comerciales, a raíz de las cuales los Estados Unidos plantearon al menos cuatro asuntos en el Órgano de Solución de Diferencias de la OMC. (OMC, 2015: 29).

³² Otras modificaciones al proceso decisorio realizadas en el período fueron la incorporación de *the President's Export Promotion Cabinet* (2011) y del *Public Interest Trade Advisory Committee* (PITAC). Una preocupación recurrente detrás de estas modificaciones era ganar transparencia hacia el interior del Estado.

destinadas a proteger o estimular las industrias nacionales, los proveedores de servicios y de la propiedad intelectual a expensas de otros países. Así entran en este paquete las exigencias de contenido nacional, las condicionalidades a componentes locales para el acceso a subvenciones o preferencias y las medidas que obligan a la transferencia de tecnología, entre otros. A ellos se les agregan las tradicionales barreras al comercio, de carácter arancelario y para-arancelario.

En el escenario internacional los instrumentos del *enforcement* utilizados por la administración Obama para lidiar con estas medidas fueron múltiples: diálogo, negociación, y resolución de conflictos. Por ejemplo en el órgano de solución de diferencias de la OMC, entre 2008 y 2015 EEUU presentó 16 casos, siendo China la principal demandada. Se trataba de “nivelar” el “campo de juego” para las empresas norteamericanas y sus trabajadores.

La OMC mantuvo en este sentido una centralidad clave para esta área de la política comercial del gobierno de Obama. Conforme se reitera en los distintos documentos “*The World Trade Organization remains a critical forum for strengthening the multilateral rules based trading system, enforcing global trade rules, while serving as an important bulwark against protectionism*” (USTR, 2015:32). En su conjunto, mientras que el compromiso se nutrió del pragmatismo, la transparencia, vigilancia y cumplimiento son metas que para la administración pueden alcanzarse con menores costos en la esfera multilateral y que son exigidas asimismo a los socios preferenciales.

3. La provisión de los bienes públicos multilaterales y la crisis de la gobernanza del comercio global

“*The question we face is not whether we can roll back the tide of globalization. It is whether we are going to shape it or be shaped by it, whether we are going to do everything we can to ensure that reflects our interest and our values, or to let other countries define it for us*” (USTR, 2015:7).

La frase con la que comienza este apartado ilustra la manera en la cual las transformaciones de la gobernanza global se encuentran en el corazón de las preocupaciones de la política comercial norteamericana y cómo el accionar de este país persigue como uno de sus objetivos protagonizar esa transformación, en conformidad a sus intereses.

Como vimos en los apartados anteriores, el orden económico internacional que predominó desde finales de la segunda guerra mundial se erigió bajo el liderazgo norteamericano. La globalización ha estado estrechamente ligada a la expansión de la

economía norteamericana, y las instituciones del Orden de Bretton Woods se hicieron a la luz del gobierno norteamericano. La OMC ha sido la más reciente de estas instituciones y el principal pilar de la gobernanza del comercio internacional.

Sin embargo, durante el gobierno de Obama se han producido una serie de cambios que, en el marco de la implementación de las políticas de compromiso y cumplimiento, han llevado a una nueva resignificación de la OMC para la potencia norteamericana. Esta redefinición ha impactado en la forma en la cual se resuelven las normas y prácticas de conducta dentro del régimen de comercio internacional, dando lugar a una transformación en la gobernanza del comercio global.

Los condicionantes de la política comercial durante el período de 2009 a 2015 han afectado la ecuación de costos y beneficios que orienta la decisión del país líder de proveer bienes públicos globales que sustentan la creación y/o ampliación de instituciones como el GATT y la OMC. Por un lado, la participación creciente de países emergentes en los flujos del comercio global –principalmente, China-, y su mayor peso en los foros multilaterales, ha contribuido a la parálisis de la Ronda Doha, y ha hecho más dificultoso para los EEUU mantener un liderazgo hegemónico dentro del foro multilateral, aún más en un contexto de crisis económica en el que se robustecen las demandas domésticas. Por otro lado, la experiencia acumulada por los EEUU en la negociación exitosa de acuerdos preferenciales con contenidos OMCx y OMC+ ha incrementado la percepción de los beneficios que aportan otras perspectivas estratégicas.

El momento clave donde se identifica ese cambio de la estrategia en los instrumentos de la política comercial se ubica entre 2012 y 2013. Es en ese punto en el cual, como vimos en el apartado anterior, la administración Obama asume la imposibilidad de avanzar en la Ronda Doha, da impulso a la vía preferencial, y solicita al Congreso el TPA. En efecto, fue en el marco del inicio de las negociaciones del TPP, recién en 2013, que Obama envió al congreso un proyecto de ley solicitando la renovación de tal mandato negociador. El pedido fue reiterado a comienzos de 2015 y finalmente aprobado en junio de ese año, tras intensas negociaciones con la propia bancada demócrata y con las organizaciones de la sociedad civil, principalmente las organizaciones sindicales. Entre otros cambios, en esa última versión se eliminan cuestiones relativas a la Ronda Doha y se incorporan aspectos de las negociaciones plurilaterales³³.

³³ Dando cuenta de cómo se ajustaron los condicionantes domésticos y sistémicos, debe notarse que en la versión final se le incorporaron al proyecto legislativo aspectos referidos a la transparencia y mecanismos de control, la

Para los EEUU, conforme lo analizado, la OMC “*is both a venue for multilateral liberalization through negotiation and a defense against protectionism*” (USTR, 2010:3). Sin embargo, la OMC no es la vía exclusiva para la obtención de los objetivos de la política comercial, sino que la posición de liderazgo puede sostenerse por distintas vías.

En efecto, muchos de los objetivos que se planteó la administración Obama, especialmente aquellos vinculados a la “nueva agenda” del comercio internacional, terminaron siendo viabilizados a través de iniciativas plurilaterales y regionales, donde la provisión de los bienes públicos resulta más sencilla puesto que los costos del liderazgo aparentan ser menores. Por el contrario, en la OMC, estos costos para la administración Obama fueron en ascenso, lo cual llevó a requerir que los mismos fuesen compartidos por otros actores, especialmente las potencias emergentes. Por ejemplo, se sostuvo que “*Countries with large trade surpluses should increase their domestic consumption and imports as part of a more balanced growth strategy. Collectively, the community of nations has to break down long-standing barriers to trade and investment as well as newer impediments that obstruct trade and slow economic integration*” (USTR, 2010: 3).

Utilizando los conceptos de la teoría de Olson (1965), la situación actual de la Ronda Doha puede ser entendida desde la óptica norteamericana como una de “*the exploitation of the great by the small*”. El crecimiento de países como China, Brasil e India, y en simultáneo, la crisis de la economía norteamericana constituyen los factores que conducen a este cambio de percepción. Por su parte, la consolidación del enfoque del “regionalismo del siglo XXI” y la experiencia acumulada en la negociación preferencial incrementa el fortalecimiento de los regionalismos.

Ello no significó, sin embargo, que la administración demócrata relegara de su agenda de política externa a la Organización Mundial de Comercio, sino que como dijimos, redefinió su estrategia al interior de este organismo. El foro multilateral dio amparo al “*enforcement*”. Más importante aún, la OMC amparó los acuerdos plurilaterales. “*The WTO Agreements also provide a foundation for high standard U.S. bilateral and regional agreements that make a positive contribution to a dynamic and open global trading system based on the rule of law*”. (USTR 2015: vol II, 1). De esta forma se observa entonces una priorización de las esferas plurilaterales o regionales para el desarrollo de las nuevas normas del comercio, y la

realización de actividades que creen capacidades de política comercial (*capacity-building activities*), y la celebración de consultas con la cámara de diputados y senadores. Se eliminaron –respecto del borrador de 2014–, aspectos relativos a la Ronda Doha. Se incluyeron también, entre las cuestiones que podrían recibir una tramitación acelerada, a las negociaciones en materia de bienes ambientales en el marco de la OMC.

limitación del foro multilateral al amparo de esas nuevas normas y su eventual uso para la resolución de conflictos.

Esta postura, contrasta con otros momentos del régimen internacional de comercio, donde bajo el liderazgo norteamericano se llevaron adelante sucesivas ampliaciones del alcance del GATT y OMC, siendo que el foro multilateral era el elegido para el diseño y ejecución de nuevos marcos para las relaciones comerciales internacionales. En tales circunstancias los EEUU proveyeron a los distintos actores del sistema internacional de los incentivos suficientes para avalar la generación de renovados bienes públicos globales, en el entendimiento de que afrontar esos costos le generaban al país mayores beneficios. En este sentido las relaciones de poder y la política han estado presentes de manera constante en la historia del GATT y la OMC (VanGrasstek, 2013).

Por ejemplo, en 2001, Estados Unidos protagonizó una serie de cambios de conducta, pagos cruzados y negociaciones que condujeron a un exitoso lanzamiento de la Ronda Doha que contrastaba con el fracaso de la Conferencia Ministerial de Seattle, sucedido tan solo dos años antes. EEUU enmarcado en la iniciativa de invasión a Afganistán, dirigió sus esfuerzos diplomáticos hacia la introducción de una actitud multilateralista pro desarrollo, planteando una agenda de negociaciones que fuera funcional a su coalición internacional. Para ello, excluyó de la agenda los estándares laborales propuestos en la Conferencia de Seattle, negoció con la Unión Europea la revisión del acuerdo de derechos de propiedad intelectual relativos al comercio (ADPIC) en lo referente a las patentes de los medicamentos (Steinberg, 2007; Drahos, 2007) y la inclusión de las medidas anti-dumping (Bayne, 2005). Además logró persuadirla para dejar los temas de Singapur en segundo plano (Steinberg, 2007; Bayne, 2005). Asimismo, expresó de forma clara su disposición a avanzar en la liberalización agrícola, algo que resultaba fundamental para los países en desarrollo. De tal forma posibilitó el lanzamiento de la Ronda Doha.

Hacia fines de la administración Obama, acorde a los documentos analizados en el apartado precedente, no existía una voluntad de asumir los costos de un liderazgo multilateral semejante, que pudiera plasmarse, entre otros, en una conclusión de la Ronda Doha. Por el contrario hay una priorización de los espacios reducidos como modalidad para la regulación de la cooperación en materia del comercio internacional. Estos acuerdos, en particular los megaregionales, tienen la capacidad para dar cumplimiento a los objetivos de la política comercial de los EEUU a un menor costo que los acuerdos multilaterales. Incluso tienen la capacidad de convertirse en un modelo que por su propio peso podría dar forma a las prácticas del comercio multilateral, manteniendo de esa forma el liderazgo.

A través de esta política comercial EEUU se propone entonces una revisión de la gobernanza global, apoyada en la actualización y expansión de la arquitectura de la economía global (USTR, 2015). El TPP es de todas las negociaciones la que más ha avanzado hacia este nuevo *template* buscado. En los documentos se reconoce que *“The TPP also has the potential to provide a more robust and responsive trade model for the next generation –a model that addresses the reality that business and workers in the US and around the region are confronting new challenges that have arisen in recent years”* (USTR, 2012:20).

Además de la política hacia este tipo de acuerdos, en otras investigaciones, como la de Bhandari y Klaphake (2011) se han identificado instrumentos y medidas de la política comercial que erosionan los compromisos de los EEUU con el multilateralismo. Estos autores sostienen que *“FTA’s, farm subsidies, non farm subsidies, buy american policy, trade adjustment assistance programs, and anti-dumping measures among others (...) perhaps will help the US to meet its short term economic growth, both they pose severe challenge for multilateralism and the founding principles of the WTO”* (Bhandari y Klaphake, 2011:87)

De esta forma, al cambiar la conducta del país líder, cambia la manera en la que se moldea la gobernanza global, emergiendo numerosos problemas. No obstante no se trata de algo novedoso. En la década del 80, por ejemplo, Kindleberger (1981) señalaba *“Part of the world’s economic problem today is that the United States has resigned (or been discharged) as leader of the world economy, and there is no candidate willing and acceptable to take its place.”*

Treinta años después, aún si el contexto es muy diferente, la ausencia de liderazgo constituye un elemento común y el diagnóstico es semejante. En la Era Obama podemos ver cómo los EEUU siguen apoyando un sistema de comercio basado en normas, aunque éste no requiere ser necesariamente multilateral, sino que reconoce diversas modalidades. El accionar promoviendo los regímenes preferenciales y el reposicionamiento de la OMC dentro de las estrategias de la política comercial externa norteamericana que se identifican en esta investigación resultan dos elementos que se corresponden con las transformaciones de la gobernanza del comercio global y podrían estar actuando como catalizadores de las mismas. Desde la perspectiva de la Teoría de la Acción Colectiva, esta reducción en el liderazgo para la provisión de nuevos bienes públicos globales al interior de la OMC podría estar explicando la parálisis que numerosos analistas identifican en su función como foro para las negociaciones entre sus miembros. Por su parte, el impulso de los EEUU a las negociaciones megarregionales y de negociaciones plurilaterales sobre el criterio de masa crítica podría explicar el avance de la nueva agenda del comercio internacional en foros más reducidos.

En ese escenario, la OMC podría mantener su capacidad para ordenar las relaciones comerciales internacionales en conformidad con las normas establecidas en 1995, pero no resulta ya un foro suficiente para establecer nuevas normas en tales relaciones, tal como se evidencia en la parálisis de la Ronda Doha. Mientras que la OMC se limita a la aplicación de los acuerdos existentes, incluido el mecanismo de solución de diferencias, es en los acuerdos preferenciales y en los acuerdos plurilaterales donde una nueva agenda del comercio mundial avanza bajo el liderazgo de EEUU, quien provee bienes públicos selectivos.

4. Conclusiones

Los apartados anteriores han presentado la descripción y análisis de la política comercial de la Era Obama. Del estudio de los documentos que sustentan la política comercial norteamericana se desprende que los EEUU persiguen una nueva agenda comercial bajo lo que allí se denomina “los caminos para una liberalización del comercio del siglo XXI”. La OMC conserva un rol estratégico en ese camino, pero las negociaciones que se emprenden no requieren ser multilaterales, sino que la estrategia implementada remite al uso de las vías plurilaterales, ejemplificándose esto en negociaciones como las del ITA o del EGA.

Aún si es preciso recordar que las transformaciones en la gobernanza del comercio internacional no puede reducirse a una única causa, conforme a lo analizado en los apartados anteriores sí es posible establecer una correlación persistente entre la proliferación de acuerdos comercial preferenciales y plurilaterales de la última década y la parálisis de la Ronda Doha, con los ajustes en las prioridades y estrategias de la política comercial norteamericana reciente. Los EEUU han podido alcanzar en la creación de bienes exclusivos, metas que otrora eran referidas en el escenario multilateral. Por su parte, en el foro multilateral durante la era Obama este país ha reclamado un mayor involucramiento de los países emergentes para la provisión de los bienes públicos. Sumado a ello, en el período más severo de la crisis se observa en los EEUU la aplicación de instrumentos comerciales defensivos y/o proteccionistas, lo cual también conduce a poner en cuestión las normas multilaterales.

Como consecuencia los bienes públicos multilaterales se encuentran hoy subprovistos. Este análisis deja pocas expectativas a procesos como la Ronda Doha en tanto y en cuanto no se resuelvan los liderazgos necesarios para alcanzar esas metas. El régimen internacional del comercio adquiere entonces crecientes asimetrías, a través de nuevas modalidades de

regulación y gobernanza y se asemeja a lo que el GATT era en sus primeros años: un club de unos pocos.

Referências

BALDWIN, Richard y EVENETT, Simon (ed.) **Why World Leaders Must Resist the False Promise of Another Doha Delay**. A VoxEu e-book, Londres: Centre for Economic Policy Research. 2011.

BALDWIN, Richard. Multilateralising 21st century regionalism. **VOX Research based policy analysis**. 20/01/2014. Disponível em < <http://www.voxeu.org/article/multilateralising-21st-century-regionalism>> Acesso em: 08-2015.

BALDWIN, Robert. The Changing Nature of U.S. Trade Policy since World War II. En BALDWIN, Robert y KRUEGER, Anne (eds). **The Structure and Evolution of Recent U.S. Trade Policy**. Chicago: University of Chicago Press. 1984.

BAYNE, Nicholas. **Staying together: The G8 summit confronts the 21st Century**, Burlington: Cornwall Ashgate Publishing. 2005.

BERGSTEN, C. Fred. Crisis in US Trade Policy. **Foreign Affairs**. vol. 49, no 4. 1971. Disponível em <<https://www.foreignaffairs.org/articles/1971-07-01/crisis-us-trade-policy>> Acesso em: 01-2016

BHANDARI, Surendra y KLAPHAKE, Jay. U.S. Trade Policy and The Doha Round Negotiations. **Ritsumeikan Annual Review of International Studies**. Vol 10. 2011. Disponível em <<http://www.ritsumei.ac.jp/acd/cg/ir/college/bulletin/e-vol.10/04Bhandari%20Klaphake.pdf>> Acesso em: 08-2015

BOUZAS, Roberto y ZELICOVICH, Julieta. La Organización Mundial de Comercio, los acuerdos mega-regionales y los usos estratégicos del regionalismo. **Revista Estudios de Economía Aplicada**. Vol. 32, n°3. 2014.

BUSSO, Anabella “La presidencia de Kirchner y los vínculos con EEUU. Más ajustes que rupturas” en BOLOGNA, Bruno (comp.) **La política exterior del gobierno de Néstor Kirchner**. Vol II. Rosario: CERIR – UNR editora. 2006.

BUSSO, Anabella. **Fuerzas profundas e identidad. Reflexiones en torno a su impacto sobre la política exterior. Un recorrido de casos**. Rosario: Universidad Nacional de Rosario, 2008.

BUZAN. B. and LAWSON. G. Capitalism and the emergent world order. **International Affairs**. Vol 90, n 1. 2011.

CLINTON, Hillary. America’s Pacific Century. **Foreign Policy**. 11/10/2011. Disponível em: <<http://foreignpolicy.com/2011/10/11/americas-pacific-century/>> Acesso em: 08-2015.

DRAHOS, Peter. When the weak bargain with the strong: Negotiations in the World Trade Organization. **International Negotiation**. n°8. 2007.

DUNNING, John. The Eclectic Paradigm of International Production: A Restatement and Some Possible Extensions. **Journal of International Business Studies**. No. 19. 1988.

EZCURRA, Ana Maria. **La era Obama. Estrategia de Seguridad y Política Exterior**. Sáenz Peña: Universidad Nacional de Tres de Febrero. 2013.

FERGUSSON, Ian; BETH, Richard 2015. **Trade Promotion Authority (TPA): Frequently Asked Questions**. Washington, DC: Congressional Research Service. 2015.

HALE, Thomas; HELD, David; YOUNG, Kevin. **Gridlock. Why global cooperation is falling when we need it most?**. Cambridge: Polity Press. 2013

IKENBERRY, John . The future of the liberal world order. **Foreign Affairs**. Vol 90, n°3. 2011.

KEOHANE, Robert. **After hegemony. Cooperation and Discord in World Political Economy**. Princeton: Princeton University Press. 1984.

KEOHANE, Robert y NYE, Joseph S. Jr. . Introduction, en NYE, Joseph y DONAHUE, John (ed). **Governance in a globalizing world**. Washington, D.C: Brookings Institution Press. 2000

KINDLEBERGER, Charles. **America in the world economy**. New York: Foreign Policy Association, 1977.

KINDLEBERGER, Charles. Dominance and Leadership in the International Economy: Exploitation, Public Goods, and Free Rides. **International Studies Quarterly**. Vol. 25, No. 2. Jun. 1981

KRASNER, Stephen. **Conflicto Estructural**. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano. 1985.

LIMA, Thiago y MENDOÇA, Filipe. A política comercial dos Estados Unidos no primeiro governo Obama: heranças, estratégias e desafios. **Boletim Meridiano** 47. vol. 14, n. 139, set.-out. 201. Disponível em <<http://periodicos.unb.br/index.php/MED/article/viewFile/9455/7209>>. Acesso em: 08-2015

McBRIDE, James. The future of U.S. Trade Policy. **CFR Backgrounders**. 25/06/2015. Disponível em <<http://www.cfr.org/trade/future-us-trade-policy/p36422>>.

MENDOÇA, Filipe Almeida do Prado. **A face multilateral do unilateralismo: a reciprocidade na história política comercial dos Estados Unidos**. Tesis Doctoral. Campinas: Universidade Estadual de Campinas. 2013. Disponível em <<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=000906760>>. Acesso em: 01-2016

NYE, Joseph. The Myth of Isolationist America. **Project-Syndicate. World Affairs**. 10/02/2014. Disponível em <<http://www.project-syndicate.org/commentary/joseph-s--nye>>

[refutes-the-increasingly-widespread-view-that-the-us-is-turning-inward](#)> Acceso em: 08-2015

OBAMA, Barack. Obama's Speech on Manufacturing and Trade. **Council on Foreign Relations, Primary Sources.** 14/04/2008. Disponivel em <http://www.cfr.org/elections/obamas-speech-manufacturing-trade/p16018> Acceso em: 08-2015

OLSON, Mancur. **The logic of collective action. Public goods and the theory of groups.** Cambridge: Harvard University Press, 1965.

OMC, Examen de las Políticas Comerciales. Informe de la Secretaria. Estados Unidos. Revisión. **Órgano de Examen de las Políticas Comerciales.** WT/TPR/S/307/Rev.1. 31 de marzo 2015.

PATRICK, Stewart. The Unruled World. The Case for Good Enough Global Governance. **Foreign Affairs,** January/February 2014. Disponivel em < <https://www.foreignaffairs.com/articles/2013-12-06/unruled-world>>

PHILLIPS, Nicola y HIGGOTT, Richard. Global Governance and the Public Domain: Collective Goods in a 'Post-Washington Consensus' Era. **CSGR Working Paper No. 47/99.** 1999.

SCHOTT, Jeffrey. Trade Policy and The Obama Administration. Transcription of comments at a joint meeting of the Institute for Global Economics and the Korea International Trade Association in Seoul, Korea. **Peterson Institute for International Economics.** 25/02/2009. Disponivel em < <http://www.iie.com/publications/papers/print.cfm?ResearchId=1199&doc=pub>>

SHAW, Timothy. From post-BRICS' decade to post-2015: insights from global governance and comparative regionalisms. **Palgrave Communications 1,** Article number: 14004. 2015. Disponivel em < <http://www.palgrave-journals.com/articles/palcomms20144>>

STEINBERG, Federico. Negociaciones comerciales entre la UE y EEUU: ¿qué hay en juego?. **Real Instituto Elcano,** ARI 42/2013. 2013. Disponivel em <http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari42-2013-steinbetg-negociaciones-comerciales-ue-eeuu-ttip> [Último acceso junio 2014].

STEINBERG, Federico. **Cooperación y conflicto.** Madrid: Ed. AKAL. 2007.

STONE, Randall, SLANTCHEV, Branislav y LONDON, Tamar. Choosing How to Cooperate: A Repeated Public-Goods Model of International Relations. **International Studies Quaterly.** Vol 52. Issue 2. Junio 2008.

USTR. 2012 Trade Policy Agenda and 2011 Annual Report of the President of the United States on the Trade Agreements Program. **Office of the United States Trade Representative.** 2012

USTR. 2014 Trade Policy Agenda and 2013 Annual Report of the President of the United States on the Trade Agreements Program. **Office of the United States Trade Representative**. 2014.

USTR. 2015 Trade Policy Agenda and 2014 Annual Report of the President of the United States on the Trade Agreements Program. **Office of the United States Trade Representative**. 2015

VANGRASSTEK, Craig. **The History and Future of the World Trade Organization**. Ginebra: WTO Publications. 2013

YOUNG, Oran. Regime Dynamics: The Rise and Fall of International Regimes. **International Organization**. Vol 36, N2, 1982

ZAKARIA, Fareed. **The PostAmerican World**. Nueva York: Norton & Company. 2008.

ZELICOVICH, Julieta. El desafío de las negociaciones multilaterales de comercio pos-Doha. Ponencia presentada en **FLACSO-ISA Joint International Conference**, Buenos Aires. Julio 2014.

Recebido em: Setembro de 2015;

Aprovado em: Março de 2016.