

# NUEVO ENFOQUE EN LA POLÍTICA COMERCIAL Y EL DESARROLLO

LA RELACIÓN ENTRE LAS NEGOCIACIONES MULTILATERALES  
Y LAS NEGOCIACIONES REGIONALES O BILATERALES



**PSE**

Grupo Socialista en el  
Parlamento Europeo



El Grupo Socialista ha decidido iniciar una serie de reflexiones sobre nuevo enfoque en la política comercial y el desarrollo y desea recibir aportaciones de expertos externos procedentes de diferentes ámbitos, para poder contrastar sus opiniones con las de los miembros del Grupo con la intención de aportar nuevas ideas al entorno de la política comercial.

Como primer tema de estas reflexiones hemos elegido la **relación entre las negociaciones multilaterales y las negociaciones regionales o bilaterales**. La reciente comunicación de la Comisión Europea titulada *Una Europa global: competir en el mundo*, es la señal de un nuevo impulso hacia acuerdos de libre comercio regionales y bilaterales, por lo que este tema tiene ahora un especial interés para los Europeos.

Compartimos la convicción de que es necesaria una revisión de la estrategia comercial europea, sobre todo teniendo en cuenta la crisis patente en la actual ronda de negociaciones de la OMC. De todas formas, esta revisión no debe cuestionar los principios básicos y los objetivos de la política comercial de la Unión Europea. La UE debe continuar promoviendo un sistema multilateral regulado, que conceda prioridad al desarrollo y que incorpore dimensiones no comerciales (medio ambiente, sanidad, erradicación de la pobreza, normas sociales y trabajo digno). La conclusión de la Ronda de Doha debe continuar siendo el objetivo de la Unión. El Grupo Socialista también desea que la negociación de futuros acuerdos regionales y bilaterales cuente con la participación del Parlamento Europeo. Lo que está en juego es la transparencia y el control democrático sobre las negociaciones comerciales, con un impacto importante para nuestras sociedades y las de nuestros socios. Por este motivo, pretendemos implicar estrechamente a los actores sociales y a la sociedad civil en nuestra reflexión sobre la dimensión económica, social y medioambiental de esta estrategia.

En este folleto se incluyen contribuciones de Erika Mann (coordinadora del Grupo del PSE en la Comisión de Comercio Internacional del Parlamento Europeo), Sandra Polaski (Investigadora Principal del Carnegie Endowment for International Peace) y Ricardo Meléndez-Ortiz (Director Ejecutivo del International Centre for Trade and Sustainable Development – ICTSD) que ayudarán a iniciar nuestras reflexiones sobre las relaciones entre el multilateralismo y el bilateralismo. Invitamos a todas las personas interesadas en estas cuestiones a que nos envíen sus comentarios:

[pse-newtradethinking@europarl.europa.eu](mailto:pse-newtradethinking@europarl.europa.eu)

Los dos próximos folletos versarán sobre los temas “Soberanía y política comercial” y “Empleo y comercio”.

Harlem Désir

*Vicepresidente del Grupo Socialista del Parlamento Europeo*

# Multilateralismo y Bilateralismo en la Política Comercial

Erika Mann

Coordinadora del Grupo del PSE en la Comisión de Comercio Internacional del Parlamento Europeo

La integración regional es la espina dorsal de la Unión Europea. En los años inmediatamente posteriores a la guerra, los Estados miembros fundadores de la Comunidad se unieron inicialmente con un objetivo de integración económica, con la esperanza de que ésta fuese el primer paso hacia la unión política. Uno de sus principales objetivos era la plena armonización de sus políticas interiores y exteriores, incluyendo las relacionadas con el comercio.

El aspecto comercial ha sido un componente esencial de lo que finalmente ha venido a convertirse en una confederación política en sentido amplio. Ha servido además para mantener y desarrollar las relaciones exteriores de la UE con terceros países. El Consejo Europeo de Ámsterdam, de junio de 1997, estableció las bases de la política de la UE en materia de ZLC (zonas de libre comercio). También se establecieron criterios amplios para futuros acuerdos. Más allá de la compatibilidad de las normas de la OMC y del apoyo al sistema de comercio multilateral, se espera lograr por medio de acuerdos, si no todos, la mayor parte de los objetivos económicos y políticos de la UE. Los acuerdos no deben tener una influencia negativa sobre otros compromisos externos y políticas comunes. Estos prerequisites se aplicaron en los trabajos previos a la puesta en marcha de las negociaciones para una ZLC con México, Chile y MERCOSUR.

Hoy, sin manifestarlo de manera explícita, la UE considera los acuerdos comerciales como una vía para difundir sus ideas e influencia, aunque el Comisario de Comercio de la UE, Peter Mandelson, siempre que se le pregunta, se niega a hablar de un componente geopolítico en su estrategia comercial. La Comisión y los Estados miembros tienen que ser conscientes de que este enfoque, aunque no es necesariamente negativo, es difícil de aplicar. Hay que actuar con mucha cautela para garantizar que socios potenciales no perciban las intenciones de la UE como excesivamente dominantes.

Los objetivos no comerciales de la UE han evolucionado a lo largo de los años. De hecho, como un reflejo de la creciente complejidad de las relaciones exteriores, cada ZLC reciente tiene sus propios objetivos, no siempre coherentes con los objetivos de otros acuerdos de ZLC. Tampoco se pueden pasar por alto los lazos históricos, políticos y económicos y los intereses estratégicos. El desarrollo de acuerdos de ZLC de la Unión Europea con los países latinoamericanos demuestra claramente el peso de la historia. No obstante, sería útil situar esto en un contexto más amplio : las negociaciones entre la UE y América Latina reflejan también importantes intereses políticos comunes y el apoyo de la UE a la democratización en la región. El deseo de fortalecer la democratización sustenta también las negociaciones de la UE con sus socios mediterráneos.

La UE está dejando poco a poco de establecer ZLC tradicionales con sus principales socios comerciales. Su estrategia comercial actual supera las medidas fronterizas e incluye elementos asociados habitualmente con una “integración profunda”, como esfuerzos para alcanzar la convergencia en los regímenes reguladores. También trata de ampliar el ámbito tradicional de esos acuerdos incluyendo nuevas normas y disciplinas, desde servicios a inversiones y competencia. En pocas palabras, la UE pretende superar la simple supresión de aranceles y llegar a una eventual supresión de las barreras no arancelarias, para hacer realidad los beneficios potenciales de los Acuerdos Comerciales Regionales (ACR). A falta de un acuerdo multilateral, los ACR pueden cubrir un vacío importante. Facilitan una salida para que grupos de países más pequeños y, por consiguiente, menos diferenciados vayan más allá de lo que es posible en un contexto multilateral. La profundidad o la posibilidad de la liberalización comercial se pueden ampliar, pues los ACR ofrecen una oportunidad para experimentar con diversas normas que más tarde pueden integrarse en un sistema de mercado más amplio. Este tipo de “espacio de política” es mucho más común en las ZLC y la UE lo utiliza cuando incluye la “cláusula de derechos humanos” en las ZLC y en todos los tipos de Acuerdos de Asociación. Algo similar figura en el Tratado entre los Estados Unidos y Jordania, que incluye una cláusula de derechos humanos.

El artículo XXIV del GATT permite, con carácter excepcional, el establecimiento de iniciativas comerciales regionales preferenciales, siempre y cuando cumplan los criterios siguientes : se notifiquen los detalles a otros miembros de la OMC, se reduzcan o se supriman los aranceles y otras barreras comerciales en “prácticamente todos” los sectores comerciales en el grupo, y las barreras comerciales a los no signatarios no sean más elevadas de lo que eran previamente.

El Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS) establece criterios bastante similares para el comercio de servicios en un ACR. Así, aunque las normas de origen se convierten en una condición necesaria bajo la que los bienes y los servicios se cualifican para disfrutar de acceso preferencial en el marco de un ACR, se espera que el ACR complemente y no ponga en peligro el sistema de comercio multilateral. Durante la Ronda Uruguay, se estableció la “comprensión de la interpretación del artículo XXIV del GATT 1994” para seguir introduciendo algunas interpretaciones y orientaciones que aclararan algunas de las ambigüedades contenidas en el GATT.

Los ACR no son uniformes. La amplitud y la intensidad del tratamiento preferencial varían de un acuerdo a otro. En la terminología de la OMC, los ACR incluyen tres tipos de acuerdos : acuerdos parciales, uniones aduaneras y acuerdos de zona de libre comercio. El primer tipo, promueve preferencias unilaterales (es decir, no recíprocas). Las uniones aduaneras implican el establecimiento de aranceles exteriores comunes sobre importaciones procedentes de no miembros y conducen a la convergencia de la política comercial. La negociación de este tipo de regímenes comerciales exteriores puede llevar años y con frecuencia su proceso de aplicación es prolongado. Las ZLC, al avanzar con mayor rapidez que el sistema de comercio mundial compartiendo sus objetivos, pueden constituir un medio para fortalecer el proceso de liberalización multilateral a largo plazo. Por otra parte, sin embargo, el impacto de cambios fundamentales en la escala geográfica y el ámbito

político del proceso comercial, junto con la ausencia de disposiciones de acceso flexibles, minan la capacidad de las ZLC para contribuir al crecimiento del comercio mundial. La creciente complejidad resultante de la superposición de las adhesiones a los ACR magnifica aún más los aspectos negativos de las ZLC.

En resumen, las ZLC pueden contribuir de manera positiva a la liberalización del comercio mundial, siempre y cuando cumplan plenamente con las normas de la OMC y tengan un carácter genuinamente global y liberalizador del comercio. De hecho, de un proceso de ACR al siguiente se clarifican las reglas y se establecen indicadores para las normas. Los ACR que no cumplan estos prerrequisitos amenazan la integridad del sistema multilateral al incapacitar el principio fundamental de no discriminación de la OMC.

En la actualidad, la prioridad esencial de la UE es asegurar la conclusión, con éxito y a su debido tiempo, de las negociaciones del Programa de Doha para el desarrollo. Pero Peter Mandelson está dispuesto a adoptar nuevas iniciativas y asumir riesgos que podrían mermar hasta cierto punto su capacidad para alcanzar ese objetivo. La Comisión declara que no desea mostrar falta de interés o de confianza en el sistema de comercio multilateral, ni minar la capacidad de otros países para participar plenamente en el PDD. Como dijo Pascual Lamy, Director General de la OMC, en un discurso en Bruselas en enero de 2007, el sistema comercial multilateral debería seguir mejorando la base de las normas de comercio sobre las que podrán seguir apoyándose los acuerdos bilaterales o regionales cuando las condiciones lo permiten.

La nueva estrategia de Peter Mandelson “Una Europa global – competir en el mundo”, no solo es una contribución a la estrategia de la UE para el crecimiento y el empleo, como él mismo la ha descrito, sino sobre todo un deseo de participar en la carrera mundial por las ZLC. Su lógica sigue la fórmula de Thomas Friedman que considera que el mundo es plano. En palabras del propio Comisario, “los cambios en el orden económico y político mundial que tienen lugar hoy son tan significativos como el fin de la guerra fría. Uno tuvo como símbolo la caída del muro de Berlín. Los otros, sospecho que tendrán por imagen las siluetas de Shangai, Bombay y Kuala Lumpur<sup>1</sup>”.

Peter Mandelson quiere conducir a la UE en el nuevo orden globalizado, donde el antiguo mundo confortable en el que los países industrializados se contraponían a los países en desarrollo ha dejado de existir. Una vez más en la historia del mundo, China es considerada como el factor incalculable, que explota plenamente las normas tradicionales para alcanzar un crecimiento sin precedentes. Y con la emergencia de muchos nuevos Mittal<sup>2</sup>, es tan probable que los nuevos miembros del bloque surjan de India, China o Brasil, como de entre nuestros socios comerciales más importantes, y el mundo de la Unión Europea se hace más incierto. De nuevo en palabras de Mandelson, “hemos conocido la integración económica mundial antes. Hemos visto economías transformadas en máquinas de exportación mundial gigantes: Gran Bretaña, Alemania, Estados Unidos. Pero este cambio es diferente por su ritmo, su profundidad y su amplitud. Y su potencial de configuración de nuestras políticas, sociedades y medio ambiente es totalmente nuevo. Conocemos las respuestas. Sabemos que Europa se enfrenta a una carrera, no hacia el fondo, sino hacia la cumbre”<sup>3</sup>.

1 Churchill Lecture, Ministerio Federal de Asuntos Exteriores, Berlín, 18 de septiembre de 2006.

2 Lakshmi Mittal es el presidente y director general de Arcelor Mittal, la empresa siderúrgica implantada en la India que se ha convertido recientemente en el primer productor mundial de acero, con 330 000 empleados en más de 60 países.

3 Ibid.

En cabeza de la lista de Peter Mandelson de países que lideran la carrera hacia lo desconocido se encuentran numerosos países asiáticos, lo cual no carece de ironía. Ya en 2002, el Parlamento Europeo había recomendado que se prestase más atención a Asia, empezando con un acuerdo de ZLC con Singapur :

“A la inversa, pese a una fuerte presencia económica en la región Asia-Pacífico, no existen acuerdos entre la UE y países de esta región, lo que lleva a preguntarse si la UE tiene algún interés estratégico en la región. Pese a sus sólidas relaciones económicas, la UE no cuenta con ninguna ZLC en Asia. Una ZLC con un país asiático anclaría la presencia de la UE en la región. Los líderes regionales en la ASEAN han indicado que acuerdos como el que Singapur ha propuesto a la UE no pondrían en peligro las relaciones nacionales. Por el contrario, si el acuerdo ofrece la posibilidad de repetirse y ampliarse en la región de la ASEAN, podría estimular el desarrollo de la ALCA. Desde el punto de vista estratégico, la presencia comercial de la UE también equilibraría la influencia/preponderancia de China y de los Estados Unidos”.<sup>4</sup>

Este informe fue aprobado por el Parlamento Europeo tras un prolongado debate en comisión. Pascal Lamy, Comisario de Comercio por entonces, dijo simplemente que no, que nunca estaría dispuesto a negociar más de lo que estaba ya previsto en el programa. Y he aquí que basta con que la ronda de la OMC se encuentre en un punto muerto, que otros países (principalmente los Estados Unidos) negocien ZLC y, por supuesto, que haya un nuevo Comisario, para que todo sea posible.

No deja de ser significativo que, cuando la Unión Europea se propone seguir la línea adoptada por los Estados Unidos en su enfoque de expansión de sus relaciones comerciales mundiales por medio de ZLC, las elecciones legislativas de noviembre en los Estados Unidos hayan modificado de nuevo el panorama. Las incertidumbres no se limitan al Congreso ; se pueden encontrar también en el Parlamento Europeo. Esto se debe a que, en lo que concierne a las ZLC, el Parlamento estará oficialmente fuera de juego. Su conformidad no será necesaria, como lo es para los Acuerdos de asociación. Sin embargo, la propuesta de Peter Mandelson es el cambio más ambicioso de estrategia comercial que ha emprendido la Unión Europea. “Una Europa competitiva” recomienda un mosaico de relaciones comerciales orientadas por la geopolítica.

A pesar de la aprensión en cuanto al déficit democrático con el que se introduciría este cambio de política, hay que acoger favorablemente que Peter Mandelson haya puesto fin al período de silencio en el que todo era posible en la Unión Europea pero nunca se hablaba de ello en un sentido estratégico. Peter Mandelson argumenta que nada es realmente nuevo y que la UE no hace sino volver a sus estrategias anteriores. Las asociaciones estratégicas, los Acuerdos de asociación y las ZLC modernas nos acompañan desde hace algún tiempo. Esto no es un error, pero tampoco es plenamente acertado. Dudo en mostrarme de acuerdo. Lo que parecía lógico hace algunos años ahora está, en cierta manera, desfasado. El mundo es más complejo y más incierto y la cuestión ya no es una preocupación clásica acerca de las barreras arancelarias y no arancelarias. Está surgiendo una nueva forma de proteccionismo ideológico, fundada sobre valores que están dividiendo el mundo. No quisiera ser malinterpretada : los valores son esenciales para la sociedad, pero no creo que deban determinar las relaciones comerciales entre países.

# Política Comercial y Desarrollo: Multilateralismo frente a bilateralismo

Sandra Polaski

Carnegie Endowment for International Peace

La decisión del Grupo del PSE de someter las relaciones entre comercio y desarrollo y la dicotomía entre multilateralismo y bilateralismo a una nueva reflexión es oportuna y necesaria. El Grupo deberá analizar el papel que desempeña el comercio en la economía, tanto de la Unión como de los países en desarrollo. Deberá formular los objetivos que desee impulsar en el marco de la política comercial. En tanto que contribución a este proceso de reflexión, el presente documento quiere plantear un nuevo marco analítico en materia de comercio y desarrollo, antes de esbozar las implicaciones prácticas de los regímenes multilaterales, por un lado, y los bilaterales, por otro, que adopte la Unión Europea.

## Un nuevo contexto global para el comercio y el desarrollo

La economía global ha cambiado drásticamente en los últimos quince años. Terminada ya la Guerra fría, China, Rusia, la India y otros países forman ahora parte integrante de ese gran sistema único de producción mundial que se ha creado. Un enorme aporte de potencial productivo, con una mano de obra de dos mil millones de personas modestamente remuneradas, que duplican los efectivos de obreros que se contabilizaban hasta ahora. Esta integración ha supuesto que muchos países en desarrollo, desamparados ante los gigantes emergentes, en muchos casos no puedan beneficiarse ya de la apertura de mercados<sup>5</sup>. La pérdida de cuota sufrida por África durante los últimos diez años lo demuestra de forma fehaciente.

El Grupo del PSE debería comenzar por reconocer que el comercio no siempre sustenta el desarrollo, ni remedia siempre la pobreza.<sup>6</sup> El impacto de los acuerdos comerciales sobre los diferentes países en desarrollo, así como la distribución de beneficios y pérdidas en esos países son aspectos que deberán ser analizados de forma mucho más rigurosa si se trata de saber si esos acuerdos sustentan el progreso o provocan una involución.<sup>7</sup>

5 Para un análisis del impacto diferencial de las posibles propuestas de la Ronda de Doha sobre los diversos países en desarrollo, véase mi estudio *Winners and Losers: Impact of the Doha Round on Developing Countries*, Carnegie Endowment for International Peace, 2006. En : [www.CarnegieEndowment.org/trade](http://www.CarnegieEndowment.org/trade).

6 El Banco Mundial, máximo defensor de la idea de que el comercio es beneficioso para todos los países en desarrollo, ha sido criticado recientemente en un informe independiente por la parcialidad de las conclusiones que extrae de sus propios estudios y escenarios, y por eludir la presentación de resultados negativos. Véase "Una evaluación de los estudios del Banco Mundial, 1998 - 2005", en : <http://econ.worldbank.org>.

7 Las evaluaciones de impacto a largo plazo son un primer paso en la buena dirección, pero deberían hacerse extensivas a las repercusiones sobre el empleo y la pobreza, con objeto de mejorar así su fiabilidad y acortar distancias con la formación en materia de política comercial programada por la Comisión.



Se ha visto que muchos países de bajos ingresos precisan de un significativo nivel de asistencia para poder desarrollar sus capacidades de suministro y sus infraestructuras si pretenden sacar partido de la apertura de mercados. Pero una atención aún mayor deberá prestarse a los que saldrán perdiendo con la liberalización de los intercambios. El proceso de adaptación en los países más pobres es sobrecogedor en sus consecuencias: endémica falta de recursos en los hogares más pobres, puestos de trabajo en peligro de extinción, ingresos que pueden desaparecer. En muchos países de renta baja, el sustento de la población se basa principalmente en la agricultura, y las demás oportunidades de obtener ingresos no alcanzan a solventar la demanda de los que buscan un empleo remunerado. El éxodo de más trabajadores y campesinos excedentarios puede sumir a estos países en una crisis de pobreza estructural sin perspectivas. Un avance más gradual y programado de la liberalización de los intercambios comerciales, en combinación con una ayuda más generosa para la creación de capacidades y para la cobertura de los costes de adaptación generarán crecimiento y mitigarán los riesgos de involución.

## Implicaciones para la estrategia multilateral y bilateral

Partiendo del supuesto de que el Grupo del PSE seguirá apostando por una orientación internacionalista favorable al desarrollo, el Grupo debería evaluar si el multilateralismo o el bilateralismo son la fórmula más idónea, en las actuales condiciones de la economía mundial. Deberá convencerse de que el bilateralismo no es una vía más fácil que el multilateralismo a la hora de poner en práctica los objetivos de un programa de desarrollo. Veamos las opciones fundamentales que ofrece este contexto analítico.

1. El sistema comercial multilateral es y seguirá siendo la mejor fórmula para promover una liberalización comercial amplia y no discriminatoria, y el Grupo del PSE debería seguir apostando por esta vía. La creación de iguales oportunidades comerciales para todos permitirá tanto a los Estados miembros de la UE como a los demás países explotar sus ventajas comparativas, sin las cortapisas que traen consigo los acuerdos preferenciales bilaterales o regionales. Al mismo tiempo deberán perfeccionarse los sistemas preferenciales unilaterales para los países en desarrollo, con objeto de mitigar las desventajas comparativas de las economías precarias y más vulnerables, que no pueden competir con las exportaciones procedentes de los países en desarrollo más avanzados. Puede ocurrir que los países menos desarrollados tengan ciertos problemas para digerir el advenimiento de un mayor número de productos procedentes de la UE. Los acuerdos de partenariado económico que se proponen deberían reexaminarse desde esta perspectiva. Muchos de los países interesados se verían más beneficiados por unos programas preferenciales mejorados que por acuerdos de partenariado económico.

Los regímenes preferenciales unilaterales son admisibles; no entrañarán perjuicios para el principio del multilateralismo, a condición de que países con condiciones similares también puedan aspirar a ellos. Más países infradesarrollados deberían poder beneficiarse de la iniciativa *Todo menos armas*, y deberían suavizarse las normas de origen que se aplican. El sistema SGP+, que ofrece nuevas potencialidades de acceso a los mercados para todos aquellos países en desarrollo que hayan ratificado los convenios internacionales más importantes en materia laboral y de

medio ambiente, debería aplicarse de manera intensificada, a tarifas aún más económicas, o incluso gratis. Estos países deberían beneficiarse de estas ventajas en la medida en que confieran a los convenios naturaleza de ley y apliquen sus normas de manera efectiva, mejorando la distribución de beneficios a los trabajadores y protegiendo el medio ambiente como es debido. Los órganos internacionales competentes han enriquecido recientemente su experiencia en el control del cumplimiento de leyes y convenciones, y se les debería invitar a desempeñar un importante papel a este respecto.<sup>8</sup> En una situación como la actual, caracterizada por un enorme excedente de mano de obra a escala mundial, hay que felicitarse por toda medida que resulte incentivadora y gratificante en la difusión de buenas prácticas.

2. Por cuanto respecta a los acuerdos de libre comercio bilaterales y regionales, el Grupo del PSE debería insistir en una rigurosa evaluación de su probable impacto sobre los Estados miembros de la UE, los socios elegidos y los terceros países que puedan sufrir una erosión de las preferencias de que gozan. Puede haber casos en que los intereses de la UE y de sus potenciales socios podrían ser atendidos en el marco de ALCs bilaterales cuidadosamente diseñadas sin perjudicar a otros, pero serán probablemente pocos. Los criterios que aplica la Comisión en la actualidad para la selección de socios para regímenes de ALC excluirá inevitablemente a los países menos desarrollados y desfavorecidos, y las implicaciones de este efecto de marginalización deberá ser resuelto antes de seguir por la vía del bilateralismo.

Ya hemos señalado que las negociaciones bilaterales o regionales no serán necesariamente más fáciles que las negociaciones multilaterales. Valga recordar aquí las negociaciones de la UE con el Mercosur, que han estado estancadas durante dos años a raíz de la insistencia de los países latinoamericanos en obtener un mayor acceso a los mercados agrícolas de la UE. La UE no puede modificar su programa agrícola por hacer un favor a un único bloque comercial. Las implicaciones para África, Asia y otros países que se derivarían de un mejorado acceso para los productos del Mercosur no han sido comprendidas aún en toda su amplitud. La propuesta de una ALC con los países del ASEAN será más que problemática, dada la diversidad de situaciones de los países pertenecientes a este bloque. Aún más difícil será crear una ALC con la India. Este país seguirá insistiendo en una apertura significativamente más ventajosa para sus productos textiles y automóviles, mientras se opondrá a un mayor acceso de la Unión a su mercado agroalimentario, que es la fuente de subsistencia del 58 % de la población.

Los problemas ligados a las negociaciones bilaterales y el riesgo de que se produzcan efectos no deseados llevan al Grupo del PSE a adoptar una postura de cautela, favorable a que las negociaciones que se propongan sean examinadas cuidadosamente, caso por caso.

<sup>8</sup> La Organización Internacional del Trabajo, por ejemplo, ha desarrollado su capacidad para supervisar plantas de producción industrial en Camboya, cuyas conclusiones ha publicado con total transparencia. Esa forma de proceder podría crear escuela.



# Lo que importa en Europa importa al mundo

Ricardo Meléndez-Ortiz

Director ejecutivo del Centro Internacional para el Comercio y Desarrollo Sostenible (ICTSD)

Las actuales negociaciones comerciales multilaterales, las de la Ronda de Doha, están a la deriva. No obstante, al inicio del 2007, un desbloqueo de las conversaciones parece un poco menos remoto que en julio 2006, cuando el Director General de la OMC, Sr. Pascal Lamy, suspendió los debates con la idea de obligar así a los Gobiernos más refractarios a dar algún paso adelante.

Las discusiones de la actual ronda parecen más difíciles de llevar a buen puerto que cualquier otra negociación comercial anterior, incluida la Ronda de Uruguay, que duró ocho años, y que amplió drásticamente el alcance del sistema mundial de normas comerciales y le confirió carácter vinculante. Lo que provoca el actual bloqueo es una crisis de confianza en la capacidad de los países para elaborar marcos reglamentarios capaces de encauzar compromisos comerciales y económicos a escala mundial.

Los Gobiernos ya han redoblado sus esfuerzos por concluir acuerdos bilaterales de comercio e inversiones. Cada bloqueo de las conversaciones es una justificación adicional para la razón de ser de las mismas. El ejemplo más famoso es el que se produjo inmediatamente después del fracaso de la conferencia interministerial de Cancún, en 2003, cuando el representante de la secretaría de Comercio de los Estados Unidos, Robert Zoellick, anunció que su país seguiría apostando por acuerdos comerciales bilaterales con todos aquellos países que lo desearan y estuvieran cualificados para ello.

Incluso la Unión Europea, con diferencia la potencia comercial del mundo más ligada a las instituciones multilaterales, tiene motivos para temer quedar arrinconada en la exploración de nuevos mercados si no avanza también por la vía bilateral. Cuando presentó en octubre 2006 su ponencia sobre la nueva política comercial de la Unión, el Comisario Peter Mandelson tuvo a bien afirmar que “*Doha primero nunca ha significado Doha, y nada más*”.

En el nuevo documento que ha lanzado bajo el título “Una Europa global : Competir en el Mundo”, la Comisión hace un llamamiento a escala de la Unión en favor de una apertura de mercados a través de la negociación de acuerdos bilaterales con los socios comerciales más importantes, como Corea, el ASEAN, la India y el Mercosur. En este documento se aboga por unos acuerdos a largo plazo que vayan más allá de los requisitos de la OMC, con una supresión más radical de aranceles, obligaciones adicionales en materia de barreras no arancelarias, y el establecimiento de normas en ámbitos tales como la competencia, la inversión y las contrataciones públicas. El documento propone asimismo que estos acuerdos incluyan una serie de objetivos sociales, sobre todo en materia de normas laborales y medidas de protección para el medio ambiente.

A principios de diciembre, la Comisión pidió a los Estados miembros que le otorgaran mandato para negociar varios acuerdos bilaterales basados en estos objetivos.

El objetivo del Grupo PSE en relación con la política comercial de la UE es claro : hay que hacer lo posible para garantizar que los objetivos de negociación de la Comisión sean acordes con las orientaciones fundamentales del partido en materia de desarrollo, democracia, justicia social y sostenibilidad. Pero ¿cuál es la mejor manera de lograrlo ?

El progreso en la OMC depende de varios actores clave, uno de los cuales es la UE. Y el Grupo del PSE debería mantenerse en su compromiso de no exigir de los países en desarrollo plenas contrapartidas en estas negociaciones (*“less than full reciprocity”*). La manera en que Bruselas articule su política comercial bilateral depende sin lugar a duda única y exclusivamente de la propia Unión. No obstante, el Grupo del PSE podrá desplegar esfuerzos por evitar que estos acuerdos perjudiquen excesivamente al sistema multilateral.

En términos estrictamente prácticos, el Parlamento Europeo tiene poca ascendencia sobre la política comercial de la UE en tanto el tratado constitucional se mantenga en un compás de espera. Para ser lo más efectivo posible, el Grupo del PSE tendrá que trabajar con los partidos confederados en los veintisiete Estados miembros con objeto de influir sobre las decisiones en el Consejo, aparte de tratar de convencer en la Comisión.

En un plano más concreto, el Grupo del PSE podría centrar sus intervenciones en dos ámbitos políticos clave : el fomento de los valores sociales, sin caer en el proteccionismo social, y la mejora de la competitividad, sin hipotecar el desarrollo. Esto se combinaría con un enfoque centrado en la mitigación de los efectos negativos de la liberalización comercial en el interior de la Unión. Los socialistas europeos deberían abstenerse de malgastar los tan traídos y llevados argumentos del debate sobre la mundialización, o de atribuir a la mundialización el carácter de un indisoluble paquete neoliberal que bien se acepta con todas sus consecuencias o se rechaza de forma rotunda, sino actuar como el partido capaz de vincular el sí a la apertura de mercados a la defensa de la protección social. Es más, podría contribuir activamente a la creación de un instrumento financiero asociado a la adopción de compromisos y reglamentaciones en el ámbito comercial, ocupándose de dar respuestas a la liberalización no solo en el frente económico, sino también en relación con el mercado laboral y las necesidades medioambientales. Este instrumento o mecanismo es factible ahora en el contexto de lo que los miembros de la OMC han bautizado como “ayuda por comercio”.

El Grupo del PSE ha trabajado durante mucho tiempo por que se estableciera en las negociaciones de la OMC un nexo más estrecho entre el comercio y los valores sociales. Esta reivindicación podría pasar una nueva prueba de fuego ahora, en un momento en que la Comisión perfila acuerdos de libre cambio basados en estándares mínimos en materia laboral y medioambiental. Continúa existiendo, no obstante, un riesgo innegable de que las cláusulas de esta índole sean usadas como pretexto para bloquear determinadas importaciones.

La instauración de tales normas no obedece a un afán proteccionista. Se trata de alentar a otros países a vigorizar paulatinamente sus normas laborales y medioambientales, sin perjuicio de sus niveles de desarrollo socioeconómico. Para estimular esa evolución se podrán aplicar con ciertos visos de éxito políticas de incentivación, más que normas dirigidas a penalizar a los países que no cumplan. En lugar de tratar de exportar sus

propias normas, Europa debería promover negociaciones en pie de igualdad, en el respeto de las legislaciones nacionales de los países con los que trata. La facilitación de asistencia técnica y apoyo financiero podrá supeditarse evidentemente a la capacidad de los beneficiarios para desarrollar estrategias políticas y aplicarlas. Bruselas podrá recurrir también a instrumentos no reglamentarios para alentar a las empresas de la UE a operar de forma responsable en los países en desarrollo, en tanto que embajadores de valores europeos.

En cualquier caso, los candidatos a una ALC con la UE son economías estables y en crecimiento. Los presuntos intentos de Bruselas por obligarles a reconocer valores no necesariamente relacionados con sus genuinas preocupaciones corren el riesgo de provocar rencores y valer a Bruselas la reputación de aplicar pautas neocoloniales.

Por cuanto respecta a algunos de los objetivos de la política de competitividad de la Comisión, el Grupo del PSE se opone a la inclusión sumaria de los temas o *asuntos de Singapur* en los ALC bilaterales, concretamente por cuanto respecta a la inversión, la competencia y las contrataciones públicas. No obstante, este punto de vista puede no prevalecer en el Consejo. En ese caso, los socialistas europeos no estarían mal aconsejados si prepararan propuestas detalladas sobre la forma en que estos complejos asuntos de trastienda pudieran articularse de forma que favorezcan un desarrollo sostenible.

Pero ¿ cómo hacerlo ? La experiencia con otras ALC pueden dar alguna orientación. En ocasiones, los inversores extranjeros han hecho un uso abusivo de cláusulas de inversión escasamente definidas que formaban parte de los acuerdos comerciales, utilizándolas como espada contra una reglamentación legítima, y no simplemente como protección contra las expropiaciones. Si pueden hacer uso de su facultad reguladora, los países en desarrollo difícilmente podrán garantizar que las inversiones extranjeras sean beneficiosas para el país. El Grupo del PSE debería hacer lo posible por garantizar que las ALC acordadas por Europa protejan ese derecho, y que mantengan el debido equilibrio entre los derechos y las obligaciones de los inversores de los países en que se realiza la inversión y los países de los que proviene.

Por decirlo de otra manera : las reglas en materia de competencia no deben ser una palanca para abrir mercados nacionales antaño protegidos. Deberán ayudar a esos países a protegerse contra el poderío de las cadenas de suministro globales, en las que unas pocas compañías transnacionales llevan la voz cantante.

Finalmente, por cuanto respecta a los legisladores directamente elegidos, tanto en el Parlamento Europeo como en los parlamentos nacionales, éstos han adoptado con frecuencia posturas más conciliadoras que los servicios de la Comisión. Si la suerte del proyecto de constitución no está aún echada, el Grupo del PSE podría encargarse de garantizar que en futuras tentativas por organizar el funcionamiento de la Unión, el Parlamento tenga una mayor visión de conjunto sobre el comercio (como proponía el proyecto de Constitución).

En resumidas cuentas, los partidos democráticos en Europa se han mantenido firmes en su reivindicación de que, para el bien público y el del ciudadano, los Estados miembros mantengan el control directo sobre algunos sectores económicos. El mismo principio podría extenderse a los socios de una ALC, reservándoseles alguna parcela del “espacio público” necesario para perseguir sus legítimos objetivos de desarrollo. Lo que importa en Europa importa al mundo.



**[www.socialistgroup.eu](http://www.socialistgroup.eu)**  
**[pse-newtradethinking@europarl.europa.eu](mailto:pse-newtradethinking@europarl.europa.eu)**