

¿QUÉ PERSPECTIVAS TRAS DOHA?

NUEVO ENFOQUE EN LA POLÍTICA
COMERCIAL Y EL DESARROLLO



PSE

Grupo Socialista en el
Parlamento Europeo

El Grupo Socialista sigue reflexionando sobre los vínculos entre comercio y desarrollo. Este sexto folleto está dedicado al futuro de la Organización Mundial del Comercio tras la Ronda de Doha, cuyo rápido desenlace deseamos, pero que no debe limitar la reflexión sobre los cambios necesarios en el sistema comercial multilateral.

Tras el fracaso de la reunión ministerial de la OMC de finales de julio de 2008, las negociaciones de la Ronda de Doha se encuentran de nuevo en punto muerto. Si bien se han realizado progresos innegables, no ha sido posible alcanzar un acuerdo final debido al bloqueo de las negociaciones en cuestiones ciertamente técnicas, pero muy sensibles y muy políticas.

El desacuerdo entre los Estados Unidos y la India en relación con la medida de salvaguardia especial se refiere tanto a la protección de sectores frágiles de la agricultura en los que están en juego numerosos puestos de trabajo en los países en desarrollo como a la cuestión de la seguridad alimentaria en dichos países.

Los intereses vitales de los países en desarrollo y, en concreto, de los más pobres, así como el compromiso de convertir esta Ronda en la del desarrollo, deben respetarse hasta el final de las negociaciones. Éstas deben desembocar en un acuerdo que sirva, por supuesto, al interés de todos los países miembros, pero aceptando el principio de reequilibrio de las normas a favor de los más pobres. Tal era el sentido de la Ronda, garantizar por una parte una mayor equidad en los intercambios comerciales y, por otra, fortalecer la confianza en el sistema multilateral. Esto justifica que se consientan los últimos esfuerzos políticos, tanto por parte de los Estados Unidos, tras el establecimiento del nuevo gobierno, como de la India. La Unión Europea debe contribuir y no correr el riesgo de favorecer el bloqueo, especialmente en el plano agrícola. Son los países en desarrollo los que más tienen que perder y los que padecerían en mayor medida las consecuencias de un fracaso teniendo en cuenta lo que ya se ha negociado y se iría a pique. Pero serían, sobre todo, los que desean fortalecer la regulación del comercio internacional en el futuro (y acabamos de ser testigos, en la esfera financiera, del precio que hay que pagar por la ausencia de normativa global), e instaurar reglas más equilibradas, incluyendo social y ecológicamente, los que perderían en caso de fracasar Doha. Y, especialmente, la Unión Europea.

El fracaso favorecería la deriva hacia la multiplicación de acuerdos bilaterales, aún más desequilibrados para los países pobres, y agravaría la incertidumbre que reina en la economía mundial.

El Grupo Socialista reitera por tanto su apego a un resultado global, ambicioso y equilibrado de estas negociaciones en el respeto de los Objetivos del Milenio para el Desarrollo.

Pero, una vez finalizada la Ronda, la cuestión de la reforma de la OMC deberá tratarse de forma prioritaria, tanto para dotar de mayor eficacia, legitimidad y transparencia a la organización, como para mejorar la coherencia de sus políticas con la de otras organizaciones multilaterales.

La Unión Europea debe poder promover un sistema comercial multilateral progresista, que otorgue total prioridad al desarrollo y cuyas reglas tengan en cuenta objetivos no comerciales como la protección del medio ambiente, la salud, la erradicación de la pobreza, el reconocimiento de normas sociales internacionales y el respeto del trabajo digno. Concluir la Ronda de Doha integrando estos principios, desde ya mismo y en la medida de lo posible, e incluyéndolos en la agenda futura, es una misión fundamental de la Unión en su lucha para lograr una globalización regulada.

En este folleto, las aportaciones de Javier Moreno Sánchez (diputado del Grupo Socialista al Parlamento Europeo), de la demócrata Linda Sánchez (diputada de la Cámara de Representantes de los Estados Unidos, para el distrito 39 de California), de Romain Benicchio (OXFAM International), de Timothy Wise y Kevin Gallagher (Universidad de Tufts, Estados Unidos), permiten iniciar el debate en torno a las perspectivas para después de Doha.

Les invitamos a remitir todos sus comentarios a la siguiente dirección:

pse-newtradethinking@europarl.europa.eu

Harlem Désir

Doha no es sólo comercio

Javier Moreno Sánchez

Javier Moreno Sánchez, Secretario General de la Delegación Socialista Española, Miembro de la Comisión Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior y Suplente de la Comisión de Comercio Internacional.

La Ronda de Doha comenzó en 2001 emplazando a todos los miembros de la OMC a negociar una Ronda del desarrollo cuyo objetivo central era el fomento de un sistema de comercio más justo y más favorable al desarrollo basado en normas multilaterales. También se fijó un plazo para concluir las negociaciones el 1 de enero de 2005. Dicha fecha no fue respetada y aunque se han ido ampliando los plazos, éstos han sido sistemáticamente incumplidos. El proceso está siendo largo y complicado aunque esto es consecuencia de la naturaleza propia del proceso. La Ronda de Uruguay fue concluida después de 8 años de negociaciones (1994), siendo en ese momento 123 los países miembros. Con Doha llevamos desde el 2001 negociando, con una agenda más amplia (21 puntos) y con más países que en ningún otro momento, todos con el mismo derecho a voz y voto (153). Tal vez sea la OMC víctima de su propia ambición, por lo que no deberíamos asombrarnos por las dificultades existentes.

El estancamiento

El pasado mes de julio de 2008, volvíamos a recibir malas noticias desde Ginebra. Una vez más, las negociaciones comerciales de la Agenda de Desarrollo de Doha (ADD) colapsaban. ¿Novedad? En esta ocasión la culpa no recayó sobre la Unión Europea (UE) sino sobre los Estados Unidos y la India. La manzana de la discordia: el mecanismo especial de salvaguardia (MES). Elemento éste clave para los países en vías de desarrollo ya que les permitirá proteger sus mercados de aumentos imprevistos de importaciones a través de incrementos temporales de aranceles. En este punto es conveniente resaltar que en algunos foros se habla de que todo ha sido un pretexto para paralizar una vez más las negociaciones...

De la agenda pendiente se han solventados 17 de los 21 puntos incluidos. Es decir, sólo nos quedan 4 sobre la mesa. Pero entre los temas espinosos está por ejemplo el algodón, que aún no ha sido abordado por los principales interesados, es decir, Estados Unidos y el denominado 4 C: Benin, Burkina Faso, Chad y Mali. Este tema enfrenta a miles de productores en los países desarrollados frente a millones de personas en los países en vías de desarrollo. ¿Qué amenaza se cierne sobre todos los países negociadores? Que nada está acordado hasta que todo lo está, el denominado "todo único" (en inglés *single undertaking*).

Como socialistas hemos de tratar de encontrar un equilibrio entre los dos paradigmas dominantes de las negociaciones: el de desarrollo y el de acceso a mercados. Aunque dicha tarea es ardua, es necesario explorar puntos de encuentro e impulsar el desarrollo en su sentido más amplio porque,

en el medio-largo plazo generará un mayor acceso a los mercados a nivel mundial. El objetivo es la conclusión de un Ciclo de Negociaciones que ha puesto sobre la mesa una agenda ambiciosa y solidaria que ha de producir sus frutos.

Hemos de tener presente que el sistema multilateral comercial debe contribuir a fomentar la seguridad, la transparencia, la equidad y la estabilidad comercial internacional. Al mismo tiempo, se tiene que asegurar un acceso equitativo y sostenible de todos los actores comerciales a dicho sistema. Del mismo modo, que se ha de garantizar una gestión de la globalización a través de normas y disciplinas multilaterales compatibles con las normas de Naciones Unidas en materia de derechos humanos, derechos sociales y medioambientales y de resolución de conflictos.

Las prioridades del Grupo Socialista en el "Post-Doha"

Tratar de abordar post-Doha cuando desconocemos a día de hoy si conseguiremos alcanzar con éxito un acuerdo puede resultar un tanto presuntuoso para algunos. Además, está claro que hay una serie de cuestiones que han de ser analizadas independientemente de que se concluya la Ronda de Doha. Entre ellas se encuentran: la reforma de la OMC, la futura agenda de temas a abordar (como energía – gas y petróleo – y los temas de Singapur), la coordinación a nivel internacional entre las diferentes instituciones internacionales, los vínculos con la sociedad civil, etc.

Es por este motivo que es necesario retomar la cuestión sobre el futuro de la OMC y su reforma. El informe Sutherland presentado en 2005 está todavía hoy de actualidad y plantea la necesidad de abordar retos institucionales. Y como socialistas vemos con buenos ojos la constitución de una comisión permanente "sobre la reforma de instituciones y procedimientos"¹ que aunque no permitirá desbloquear las negociaciones dada la complejidad de los temas abordados, sí tratará la necesidad de continuar la reforma del sistema existente.

Al mismo tiempo, al hablar de ADD es necesario hacer la vinculación entre una conclusión satisfactoria de la misma, que suponga un refuerzo de las reglas multilaterales, y que igualmente constituya un impulso al crecimiento económico mundial, al desarrollo y al empleo y, de este modo, contribuya eficazmente a los Objetivos de Desarrollo del Milenio y a la integración de los países en desarrollo en la economía mundial. Este marco debe respetar reglas transparentes basadas en el principio de desarrollo social y sostenible. Desde el punto de vista medioambiental, se debe apoyar la lucha contra el cambio climático y desde el punto de vista social se deben fomentar los derechos sociales tales como el derecho al trabajo digno y las normas de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Estos temas han sido abordados en otras publicaciones del Grupo Socialista y que aconsejo sean consultados.²

El comercio internacional, prioridad en la agenda política mundial:

Ante esta situación, es necesario hacer pasar el mensaje a la comunidad internacional, y en especial a los gobiernos socialdemócratas, de que es primordial hacer un esfuerzo final para intentar concluir la Ronda de Doha cuanto antes. El mundo necesita un sistema multilateral de comercio firme, que

¹ Propuesta del Sr. Stuart Harbinson, Consejero principal ante el Secretario general de la CNUCED.

² "Nuevo enfoque en la política comercial y el desarrollo. Comercio y cambio climático", "Inclusión de normas sociales y medioambientales en los acuerdos de libre comercio. Nuevo enfoque de la política comercial y el desarrollo" y "Nuevo enfoque en la política comercial y el desarrollo. Comercio y empleo".

constituya la manera más eficaz de expandir y gestionar el comercio en beneficio de todos, y en particular de los países menos desarrollados, y que proporcione un marco único para la resolución de conflictos.

El coste del no-Doha tendría graves consecuencias, pues la alternativa al éxito de la misma no es el statu quo existente, sino un serio deterioro y pérdida de credibilidad del sistema comercial internacional. Al mismo tiempo, el fracaso de Doha supondría un nuevo impulso al bilateralismo, en el que los más débiles se llevarían la peor parte.

Hasta que no cerremos el capítulo de la ADD no vamos a poder abordar otros temas acuciantes en la agenda internacional. Esto es, la crisis alimentaria, la crisis energética y la crisis económica. Es por este motivo que la conclusión de la ADD es, si cabe, aún más acuciante para pasar página y tratar aquellos otros temas que necesitan ser abordados desde la óptica multilateral.



“Mirando más allá de Doha: un comercio que funciona para las familias trabajadoras”

Linda Sánchez

Miembro de la Cámara de Representantes de los Estados Unidos,
miembro del Congreso, Demócrata (California, distrito 39)

Desde el colapso de la Ronda de negociaciones de Doha de la Organización Mundial del Comercio (OMC), los comentaristas han descrito dicho hundimiento como un fracaso, una oportunidad perdida y una catástrofe para las naciones en desarrollo. Por el contrario, pienso que el colapso de la Ronda de Doha proporciona un respiro a los Estados Unidos (EE.UU.), a la Unión Europea (UE) y a otros implicados para reconsiderar nuestro enfoque del comercio.

El comercio por sí solo no constituye una estrategia de desarrollo

La tragedia de Doha, como se lee a menudo, consiste en que no ha logrado crear un mayor acceso al mercado, lo que se afirma es la clave para el desarrollo económico de las naciones más pobres del mundo. Pero la reducción de las barreras arancelarias y la ampliación del acceso al mercado no son la panacea universal. Simplemente porque El Salvador pueda vender más productos a los Estados Unidos si se reducen los aranceles, por ejemplo, no significa que vaya a hacerlo. Para empezar, lleva tiempo desarrollar los recursos de capital necesarios para responder a las nuevas oportunidades. Y el gobierno y las infraestructuras de una nación deben soportar tales inversiones y proporcionar vías para que los beneficios resultantes sean compartidos por la población.

Aun cuando exista la capacidad industrial y agrícola para aprovechar las oportunidades, resulta insuficiente. Las naciones en desarrollo necesitan algo más que simplemente una nueva planta embotelladora para ayudar a sacar a su gente de la pobreza. Necesitan un sistema para formar y educar a la población, no sólo para realizar tareas de alta capacitación y retribución, sino también para formar una nueva clase empresarial, que emprenda nuevos proyectos que mantengan un elevado porcentaje de los ingresos en el país en desarrollo, a fin de ayudarle a continuar su crecimiento económico.

Sin dicha clase empresarial criada a nivel local, la “inversión de capital extranjero” corre el riesgo de convertirse en poco más que en imperialismo, aunque con otra denominación.

Las naciones en desarrollo también necesitan proteger los derechos humanos y civiles básicos, y precisan un sistema de justicia que procese de forma segura a quienes violan los derechos de los demás. Allí donde los trabajadores no tienen posibilidad de reunirse, organizarse y participar en acciones colectivas para mejorar su retribución, sus beneficios y sus condiciones de empleo, el “acceso a los mercados exteriores” es otro concepto vacío.

El caso de Colombia

Colombia, por ejemplo, dispone ya de un amplio acceso a los mercados norteamericanos conforme a la Ley de Promoción Comercial Andina. Pero eso no ha resuelto los problemas económicos ni políticos de Colombia. En Colombia, el PIB per cápita sigue estando por debajo de los 7 000 dólares. Más del 49 % de los colombianos vive por debajo del umbral de pobreza nacional y más del 11 % está oficialmente en el paro. Además, siguen existiendo los trabajos forzados. Cuando visité Colombia en 2006, me reuní con mujeres que eran víctimas del tráfico de personas y de la servidumbre forzosa.

El Presidente George W. Bush ha pretendido hacerles creer que la aprobación de un acuerdo bilateral sobre libre comercio resolvería estos problemas y que los miembros del Congreso como yo, que nos oponemos al acuerdo, íbamos a dar la espalda a Colombia y dejar a su gente sumida en la pobreza. Pero el caso de Colombia demuestra que el mero hecho de conceder acceso a los mercados norteamericanos no constituye una estrategia eficaz para el desarrollo. El desarrollo económico de Colombia se ve dificultado por la violencia de las milicias y los carteles de la droga, así como por la incapacidad del gobierno para garantizar los derechos humanos básicos, incluidos los laborales.

Los sindicatos colombianos no son capaces de organizarse de forma eficaz en nombre de los trabajadores, debido a la violencia que asola al país, el lugar más peligroso del planeta para ser sindicalista. Sólo en los primeros ocho meses de este año, han sido asesinados 41 sindicalistas simplemente por intentar mejorar las vidas de los trabajadores que representan. Un pasmoso 96 % de estos asesinatos quedan sin resolver ni castigar. ¿Cómo pueden beneficiarse los colombianos de los beneficios del comercio, si no son libres para actuar de manera colectiva para alcanzar una vida mejor?

La simple aprobación del Acuerdo de libre comercio entre Bush y Colombia no va a proporcionar mayor seguridad a los sindicalistas, ni va a hacer más fiable la aplicación de la ley ni el sistema de justicia de este país. Para sacar a nuestros vecinos de la pobreza, los EE.UU., la UE y otras naciones prósperas deben adoptar un planteamiento más amplio para el desarrollo.

El fracaso del modelo TLCAN

Pienso que el comercio es bueno, en tanto se trate de comercio *justo*. Aunque a menudo se me acusa de ser “proteccionista”, dispuesta a cerrar los mercados de los EE.UU. y acabar con todo el comercio exterior, nada podría estar más lejos de la realidad. He leído a David Ricardo y entiendo los beneficios recíprocos del comercio. Aunque la facilidad con que ahora fluye el capital por todo el mundo resta solvencia a alguna de las premisas de Ricardo, estoy de acuerdo en que rebajar las barreras arancelarias puede producir beneficios económicos para todo el mundo.

Desde que George H. W. Bush ocupó la Presidencia (1989-1993), los Estados Unidos están comprometidos con un único modelo comercial representado por el TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte). Yo, al igual que la mayoría de los norteamericanos, soy contraria a nuevos acuerdos comerciales basados en el modelo TLCAN. El colapso de la Ronda de Doha y el receso resultante van a beneficiar a la comunidad mundial caso de que se traduzca en un rechazo del modelo TLCAN. Los acuerdos comerciales no sólo deben beneficiar a “quienes tienen” a costa de los “que no tienen”. Y sin embargo, eso es exactamente lo que el TLCAN ha hecho para los Estados Unidos, Canadá y México.

El TLCAN debía crear suficientes puestos de trabajo en México para detener el flujo de emigrantes indocumentados hacia los Estados Unidos. No ha ocurrido nada de eso.

El TLCAN *no* debía crear una “carrera de mínimos” en la que los fabricantes radicados en los Estados Unidos trasladaran sus operaciones a México simplemente para tener acceso a una mano de obra y unas leyes medioambientales con reglamentación menos rígida. A cambio, *tanto* los Estados Unidos como México verían aumentar los puestos de trabajo. Eso tampoco se produjo.

El TLCAN debía beneficiar a las empresas y los trabajadores norteamericanos. Otro fiasco. Los norteamericanos son hoy más productivos que nunca, y sin embargo los salarios están estancados mientras que algunas corporaciones presentan beneficios récord.

Buscar una vía mejor

Deberíamos aprovechar el fracaso de Doha para reformar las políticas comerciales oficiales de los Estados Unidos y de la UE mediante un nuevo modelo comercial que funcione a favor de las familias trabajadoras.

¿Qué ocurriría si, durante la próxima ronda de conversaciones de la OMC, nuestros representantes comerciales tuvieran en mente el bien de la gente y no sólo el de los intereses empresariales de altos vuelos, deambulando por la sala de reuniones y celebrando cócteles después de los debates? ¿Qué ocurriría si, a la hora de que un grupo de arbitraje de la OMC analizara un litigio comercial entre dos naciones, concediera tanto peso al intento de una nación por proteger la sanidad y el medio ambiente de su pueblo, como el que concede al derecho de una nación a exportar bienes y servicios?

Creo que podemos conseguir algo mejor que el TLCAN y, francamente, mejor que la actual OMC. El comercio puede funcionar para las familias trabajadoras en todas las naciones. Podemos negociar acuerdos que creen nuevos mercados y aporten nuevos puestos de trabajo y nueva prosperidad a nuestras naciones y a nuestros vecinos. Precisamente porque sé que podemos hacerlo mejor es por lo que continúo siendo una contumaz enemiga de la actual política comercial.



La OMC después de Doha: sigue siendo necesaria una auténtica reforma de las normas internacionales en materia de comercio

Romain Benicchio

Oxfam International, encargado de incidencia política

“En nuestra opinión, los productores de productos básicos se preocupan, no sin razón, por que las normas y convenciones actuales en materia de política comercial les resultan relativamente desfavorables.”
Informe Haberler, GATT, 1958.

Oxfam cree en un sistema comercial basado en unas normas equitativas y capaz de promover el desarrollo y la lucha contra la pobreza. Por desgracia, la Ronda de Doha, parodia comercial adornada de falsas apariencias, peroratas ditirámicas y portazos, parece encontrarse, una vez más, en un callejón sin salida tras el fracaso de una nueva reunión de la última oportunidad en julio de 2008. Además, el acuerdo de mínimos que se perfilaba estaba muy lejos de realizar la necesaria reforma de las normas, en especial por lo que se refiere a la agricultura. Más que nunca, el bloqueo de las negociaciones puede explicarse por la dicotomía existente entre la expectativa de los países en desarrollo de que se adopten soluciones adecuadas a sus problemas y la voluntad de los países de la OCDE de preservar sus políticas agrícolas al mismo tiempo que abren nuevos mercados en los países en desarrollo, ya sea en el sector agrícola, industrial o en los servicios.

OMC y desarrollo: otra ocasión perdida

Es importante recordar que la Ronda «del desarrollo», lanzada en Doha en 2001 a pesar de la reticencia de muchos países en desarrollo que todavía no habían aplicado los acuerdos de la Ronda de Uruguay, dio paso paulatinamente a un enfoque de las negociaciones comerciales basado en un realismo político miope y en la defensa de intereses particulares. En efecto, a pesar de las promesas efectuadas a los países en desarrollo, los países de la OCDE se siguen negando a aceptar las reformas necesarias para la instauración de un comercio más justo, que por fin brinde una oportunidad a todos los Estados miembros de la OMC y, en especial, a los países más pobres.

A este respecto, resulta muy difícil conceder el beneficio de la duda a los países desarrollados cuando los Estados Unidos no sólo se siguen negando a aplicar las decisiones del Órgano de solución de diferencias y reformar sus subvenciones al algodón, sino que incluso han incrementado los programas de subvenciones en el marco de la última ley agrícola. Del mismo modo, cabe juzgar si la Unión Europea actúa con buena fe en el marco de la OMC cuando fuerza a los países ACP a negociar

sobre inversiones, competencia o contratos públicos en el marco de los Acuerdos de asociación económica, cuando dichos países han manifestado claramente su negativa a negociar sobre estos temas en el marco de la OMC.

Esta crisis de confianza entre los miembros es reflejo, en parte, de la existencia de distintos enfoques sobre la relación entre comercio y desarrollo. El hecho de que las negociaciones hayan tropezado recientemente con el tema de la cláusula de salvaguardia especial traduce, en realidad, divergencias políticas más profundas sobre los objetivos del sistema. Hasta ahora, un número limitado de países se había arrogado el derecho a decidir por todos sobre el bien común en materia de normas comerciales mundiales, y cualquier país que osara poner en entredicho el imperativo de la liberalización de los intercambios, o hacer un paralelismo histórico sobre el papel del Estado en los procesos de desarrollo de los países desarrollados o emergentes, era tachado de inmediato de peligroso idealista o de paseísta.

Un modelo que reinventar

La reciente crisis alimentaria ha demostrado las limitaciones de este modelo. En los últimos treinta años, la capacidad de producción y los organismos de regulación de los países pobres se han visto seriamente quebrantados por el dumping de los productos agrícolas procedentes de los países ricos, la imposibilidad de acceder a los mercados del Norte y la apertura unilateral y la desregulación de los mercados agrícolas de los países en desarrollo.

Los países más vulnerables ante la crisis actual son los que redujeron prematuramente los aranceles aduaneros y las ayudas a la agricultura y se han vuelto cada vez más dependientes de las importaciones alimentarias. Los que mantuvieron un mayor grado de participación del Estado y una mayor protección de los aranceles aduaneros han absorbido con más facilidad el impacto de la crisis de los precios.

En este contexto, es importante recordar que la aplicación de los acuerdos de la OMC se lleva a cabo en varios años, y que las normas actúan a largo plazo y en gran medida son irreversibles. Así, es esencial que permitan a los gobiernos utilizar las herramientas necesarias para proteger a las poblaciones pobres cuando los precios son altos y cuando no lo son. Dado que los precios y otros factores se modifican, es vital que los países en desarrollo puedan disponer de políticas flexibles para proteger a los más vulnerables, ya sean productores o consumidores.

Además, ahora se reconoce que el cambio climático va a provocar en los próximos decenios profundas modificaciones en la estructura de la producción agrícola mundial que tendrán una repercusión claramente negativa para los países más pobres, en particular en el África subsahariana. Por consiguiente, es crucial garantizar que las normas comerciales permitan a dichos países responder a ese reto. Por poner sólo un ejemplo, el tema de las transferencias de tecnología para favorecer la adaptación al cambio climático desempeñará un papel clave en este contexto. Una de las lecciones del trabajo de Oxfam sobre el acceso a los medicamentos es que las políticas basadas en los instrumentos de mercado no son capaces de facilitar el acceso a la tecnología en los países más pobres. Aparte de la cuestión de la financiación, es esencial, pues, que las normas multilaterales sobre la propiedad intelectual, y en especial el Acuerdo sobre los ADPIC (Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio), permitan responder al reto del cambio climático.

Además de unas normas comerciales multilaterales más equitativas para los países en desarrollo, también son necesarias otras reformas de fondo para preservar la credibilidad del sistema comercial multilateral. Habrá que abordar cierto número de debates o limitaciones recurrentes. Cabe citar, en particular, el tema de la organización de las negociaciones y la transparencia de las mismas, el acceso al Órgano de solución de diferencias para los países en desarrollo, las normas relativas al proceso de adhesión a la OMC o la necesidad de verdaderos estudios sobre el impacto de la aplicación de los acuerdos en debate. De ello depende la legitimidad de la OMC, pero también la oportunidad de emprender fructíferas cooperaciones multilaterales entre los países del Norte y del Sur en otros temas aún más candentes, como es la lucha contra el cambio climático.



Volver a introducir el desarrollo en la OMC

Timothy A. Wise et Kevin P. Gallagher

Instituto para el Desarrollo Global y el Medio Ambiente,
Universidad Tufts, Medford, MA, EE.UU

Las conversaciones sobre el comercio mundial volvieron a colapsarse por tercera vez en siete años. Los titánicos esfuerzos desde entonces para resucitar las moribundas negociaciones han logrado mantener el proceso con vida, dándole esperanza de nueva vida a unas conversaciones que estuvieron sorprendentemente próximas a un acuerdo. De todas formas, el paciente permanece en situación estable, aunque crítica, a la espera de un nuevo liderazgo en la UE, los Estados Unidos y la India. Menos mal. La denominada Ronda de Desarrollo de Doha deberá mantenerse con respiración asistida hasta que las naciones más poderosas del mundo sean capaces de recordar por qué acordaron dedicar las negociaciones a mejorar las perspectivas de los países en desarrollo.

Una tregua así no es una crisis. Es una oportunidad para volver a introducir el desarrollo en las negociaciones. Al igual que el colapso tampoco demuestra el fracaso de la OMC. Justo lo contrario. En un sistema de «un país, un voto», los países en desarrollo han sido capaces de defender sus intereses económicos, por primera vez dentro del contexto de las conversaciones sobre comercio mundial.

Los elementos para un acuerdo llevan existiendo desde hace algún tiempo: recortes moderados en los aranceles agrícolas y subvenciones por parte de los países desarrollados en respuesta a recortes moderados en las barreras a la fabricación y los servicios en el mundo en desarrollo.¹ La negativa del mundo desarrollado a conceder a las naciones más pobres exenciones adecuadas a tales recortes de manera que dispongan del “espacio político” para construir industrias nacionales competitivas y proteger sus economías contra la competencia desleal o desigual es lo que, en última instancia, ha arrastrado al fracaso a las negociaciones.

De hecho, una de las causas de la rotura del acuerdo cuando las negociaciones se vinieron abajo en julio fue la solicitud de los países en desarrollo de un «mecanismo de salvaguarda especial»: el derecho de los gobiernos de los países en desarrollo a aumentar los aranceles en caso de incrementos repentinos o significativos de las importaciones que amenazaran perjudicar a los productores nacionales. La medida representa exactamente el tipo de espacio político que los países más pobres han buscado en esta denominada Ronda de Desarrollo. Los Estados Unidos se negaron y la India, seguida de un gran número de países en desarrollo, se retiró.²

¹ En concreto, los Estados Unidos y otros países desarrollados habrían recortado los aranceles agrícolas aplicados, por término medio, del 15 % al 11 %. En el ámbito de la agricultura, los Estados Unidos ofrecieron recortar sus subvenciones, distorsionadoras del comercio, hasta 14 500 millones de dólares (muy por encima de los niveles actuales). En cuanto a las reducciones de los aranceles de fabricación, los miembros de los países desarrollados acordaron aplicar un coeficiente lineal según la «fórmula suiza» (cuanto menor es el coeficiente, más profundo es el recorte) entre 7 y 9, y los países en desarrollo se pusieron de acuerdo en tres rangos diferentes entre 19 y 26 (cuanto menor es el coeficiente, mayor es el número de excepciones del que cada país puede disfrutar). Por último, muchos países en desarrollo acordaron en principio liberalizar sus sectores de servicios financieros.

² La India propuso que, en el caso de que las importaciones crecieran más de un 115 % durante un período base, debería permitirse a las naciones en desarrollo imponer salvaguardas que estuvieran 25-30 % por encima de sus obligaciones ineludibles en cuanto a los productos sometidos a un recorte cero. La Administración Bush, sin embargo, se negó a bajar por debajo de un disparadero del 140 %, un nivel que la India y otros países consideraron convertiría al mecanismo en prácticamente inútil en la mayoría de las circunstancias.

La otra razón por la que la Ronda de Doha ha perdido ímpetu es porque los países en desarrollo se han dado cuenta ahora de que la mayoría de ellos tiene poco que ganar y mucho que perder. Con unas ganancias proyectadas de menos del 0,2 %, una reducción de la pobreza de sólo 2,5 millones de personas (menos del 1 %), unas pérdidas arancelarias de al menos 63 000 millones de dólares, y una disminución proyectada del valor relativo de las exportaciones, los países en desarrollo tienen poco que ganar si se precipitan a concluir la Ronda de Doha.

Según los estudios del Banco Mundial y otros organismos, los beneficios para el mundo en desarrollo eran insignificantes. Conforme a las proyecciones de modelos “estilo Doha” del Banco Mundial, las ganancias globales para 2015 son de apenas 96 000 millones de dólares, de los que solamente 16 000 millones de dólares irían a parar al mundo en desarrollo. Los beneficios del mundo en desarrollo son el 0,16 % del PIB. En términos de renta per cápita, eso equivale a 3,13 dólares al año, o menos de un penique por persona y día en el caso de las personas que viven en los países en desarrollo. No puede sorprender que dicho acuerdo sólo prometiera una reducción insignificante de la pobreza global, elevando solamente a 2,5 millones de los 622 millones de pobres en el mundo por encima del umbral de pobreza de 1 dólar al día (véase tabla).

El limitado efecto de Doha sobre la pobreza

Disminución reflejada en la pobreza de 1 dólar al día por parte de un acuerdo “estilo Doha”

	Línea de referencia millones	Disminución millones	Disminución %
Asia Oriental y Pacífico	19	0,3	1,6
América Latina y Caribe	43	0,4	0,9
Asia del Sur	216	1,4	0,6
África Subsahariana	340	0,5	0,1
Todos los países en desarrollo	622	2,5	0,4

Fuente: Banco Mundial, La reforma del comercio agrícola y la Agenda de Desarrollo de Doha, capítulo 12, tabla 12.19, p. 382, columna 5, escenario Doha 7 para 2015.

³ Un nuevo estudio de la Fundación Carnegie para la Paz Internacional, aplicando ejercicios análogos de modelización, sitúa los beneficios potenciales para los países en desarrollo en 21 500 millones de dólares. Véase Sandra Polaski, “Ganadores y perdedores: efecto de la Ronda de Doha sobre los países en desarrollo” (Washington, DC: Fundación Carnegie para la Paz Internacional, 2006), figuras 3.1-3.8.

De los beneficios que afluirán a los países en desarrollo, sólo unos pocos países recibirán dichos beneficios. Se espera que la mitad vaya a parar a ocho países solamente: Argentina, Brasil (que se presta a recibir el 23 % del beneficio a los países en desarrollo), China, la India, México, Tailandia, Turquía y Vietnam.

Ocultos en los modelos del Banco Mundial se hallaban costes significativos para los países en desarrollo. Según la UNCTAD, el trato sobre la mesa costaría a los pobres hasta 63 000 millones de dólares en ingresos fiscales no percibidos, solamente en el caso de las importaciones de productos de fabricación. Añádase a eso las pérdidas en los términos de intercambio proyectadas, una disminución del valor relativo de sus exportaciones en comparación con sus importaciones (véase tabla).

El precio oculto de Doha

Beneficios de Doha frente a pérdidas arancelarias AMNA, pérdidas en términos de intercambio (miles de millones de dólares estadounidenses de 2001)

	Escenario "estilo" Banco Mundial*	Pérdidas arancelarias AMNA**	Términos de intercambio (%)***
Países desarrollados	79,9	- 38,0	- 0,12
Países en desarrollo	16,1	- 63,4	- 0,74
Regiones en desarrollo seleccionadas			
Oriente Próximo y África del Norte	0,6	- 7,0	- 1,32
África Subsahariana	0,4	-1,7	- 0,83
América Latina y Caribe	7,9	- 10,7	- 1,12
Países seleccionados			
Brasil	3,6	- 3,1	- 0,18
La India	2,2	- 7,9	- 1,62
México	- 0,9	- 0,4	- 0,48
Bangladesh	- 0,1	- 0,04	- 0,58
<p>** Anderson y Martin (2005), <i>La reforma del comercio agrícola y la Agenda de Desarrollo de Doha</i>. Tabla 12.14; escenario 7.</p> <p>*** De Cordoba y Vanzetti (2005). <i>Enfrentarse a las reformas comerciales</i>. UNCTAD. Tabla 11.</p> <p>*** Polaski, Sandra (2006). <i>Ganadores y perdedores: Efecto de la Ronda de Doha sobre los países en desarrollo</i>. Fundación Carnegie, tabla 3.4</p>			

4 Kym Anderson, William Martin y Dominique van der Mensbrugge, "Efectos globales de los planteamientos de Doha sobre la pobreza" en T. W. Hertel y L. A. Winters, eds., *Volver a introducir el desarrollo en la Agenda de Doha: efectos sobre la pobreza de un acuerdo de la OMC* (Washington DC: Banco Mundial, 2005), capítulo 17.

Finalmente, los países más pobres se retiraron de las negociaciones al considerar hipócrita las exigencias de los países ricos, equivalentes a una recomendación de “haced lo que decimos, no lo que hemos hecho nosotros”. Los Estados Unidos y Europa, y más recientemente, Corea del Sur y China, han construido sus economías incorporándose lentamente al mercado mundial, protegiendo a sus principales sectores exportadores con barreras arancelarias al tiempo que adquirirían competitividad global. Unos sectores agrícolas sólidos fueron igualmente esenciales para esos procesos iniciales de desarrollo.

El camino a seguir

El principio de organización para unas negociaciones comerciales globales reavivadas tiene que ser el reconocimiento de que la economía mundial está compuesta por naciones con niveles muy diferentes de desarrollo. Los países en desarrollo necesitan el espacio político para conservar, adecuar y evolucionar los tipos de medidas gubernamentales que se ha demostrado que funcionan para el desarrollo en occidente y en otros países en desarrollo.

Cualquier negociación que pretenda tomarse en serio el desarrollo tiene que reconocer estas asimetrías fundamentales y solucionarlas. No existe una solución universal en un mundo desigual. Parafraseando al economista galardonado con el Premio Nobel, Amartya Sen, reglas iguales con socios desiguales constituyen reglas desiguales. La Ronda de Doha ha tropezado justo con este asunto, ya que los negociadores de los países ricos exigen que la India y otros países en desarrollo liberalicen sus mercados a una mayor cantidad de bienes y servicios septentrionales, olvidándose reconocer que, en el actual nivel de desarrollo de la India, su economía no crecerá de forma dinámica si su gobierno no puede proteger algunos mercados.

Para reiniciar las negociaciones sobre unos cimientos favorables al desarrollo, debe garantizarse el espacio político en cinco ámbitos:

Primero, en cuanto a la agricultura, los Estados Unidos y Europa deberán acordar respetar las normas de la OMC, cuyas subvenciones al algodón y el azúcar resulta que infringen las reglamentaciones comerciales existentes que prohíben la exportación de productos a precios subvencionados. Eso conferiría un empuje notable a los agricultores en África Occidental y América Latina y enviaría una señal rotunda a los países en desarrollo de que las naciones desarrolladas están dispuestas a respetar las normas de la OMC.

Más aún, la OMC debería tomarse en serio las propuestas de muchas naciones africanas para restringir los mercados de bienes básicos globales, altamente concentrados, dominados por empresas del sector agroindustrial que absorben la mayor parte del valor de estas cadenas de valor. Las naciones ricas deberán conceder asimismo a los países más pobres amplios derechos para aplicar exenciones a materias primas de su economía local, como el maíz, el arroz y el trigo —los denominados «productos especiales»— en cuanto a los recortes arancelarios, y permitirles aumentar los aranceles cuando aumenten las importaciones, el “mecanismo de salvaguarda especial” que los Estados Unidos no estaban dispuestos a aceptar en julio.

Segundo, en cuanto a la fabricación, el inveterado principio de la OMC de “trato especial y diferenciado” deberá volver a instaurarse para las naciones más pobres. Las naciones desarrolladas deberán retirar las leyes sobre patentes que impiden a las naciones más pobres la

fabricación de productos farmacéuticos genéricos más baratos y permitir una política industrial selectiva, a fin de que los gobiernos puedan diversificar sus economías. Lo que ha funcionado para los Estados Unidos, China y Corea del Sur no debe ser prohibido por la OMC.

Tercero, la OMC tiene que ponerse a tono con el clima de crisis dejando amplio margen para la transferencia de tecnología limpia a los países en desarrollo. De lo contrario, la difusión de las nuevas tecnologías y las estrategias paliativas quedarán asfixiadas por reglas globales sobre propiedad intelectual, inversión y comercio justo.

Cuarto, por lo que respecta a las medidas que han sido acordadas, deberán intervenir los gobiernos de los países desarrollados y las instituciones internacionales y ayudar a los países en desarrollo a cubrir los costes del ajuste, como las pérdidas arancelarias y la nueva formación laboral hasta que se puedan poner en práctica las oportunas políticas. Los actuales esquemas de “Ayuda para el comercio” resultan espantosamente inapropiados. El Mecanismo de Integración Comercial del FMI ya está implantado para tal fin, pero no es suficientemente ambicioso y no debería ir acompañado de condiciones adicionales. El plan del FMI deja asimismo poco margen para incorporar los costes de ajuste y a menudo se critica al Fondo por vincular nuevas reformas a sus políticas.⁵

Ni más ni menos que el defensor del libre comercio Jagdish Bhagwati comentaba este problema, diciendo: “Si los países pobres, que dependen de los ingresos arancelarios para el gasto social, ponen en riesgo dichos ingresos rebajando los aranceles, las agencias internacionales como el Banco Mundial deberían estar dispuestos a cubrir la diferencia hasta que sus sistemas fiscales hayan quedado ajustados para incrementar los ingresos por alguna otra vías más apropiada.”⁶ Los economistas han demostrado que los aranceles pueden resultar preferibles a los impuestos sobre el consumo para incrementar la recaudación en los países en desarrollo con grandes sectores informales que no pueden gravarse de manera eficaz.⁷

Por último, debería aplicarse una moratoria para los acuerdos comerciales preferenciales Norte-Sur. Estos acuerdos explotan la naturaleza asimétrica del poder negociador entre naciones desarrolladas y en desarrollo, alejan el comercio de las naciones con auténticas ventajas comparativas y restringen la capacidad de los países en desarrollo para aplicar eficaces políticas para el desarrollo.

Tales principios organizativos para resucitar las conversaciones sobre el comercio mundial no deberían ser únicamente un acto de caridad. Al contrario, el espacio político, cuando es asumido por los países que luchan por él, aporta crecimiento a los países en desarrollo, y dicho crecimiento genera un aumento de la demanda de productos del Norte. Según las estadísticas comerciales de las Naciones Unidas, en 2006 el 58 % de todo el comercio de la UE, Japón y los Estados Unidos iba con destino al mundo en desarrollo o procedía de él. Así pues, no permitir crecer al mundo en desarrollo también perjudica evidentemente a las economías del Norte.

De todas formas, por ahora hay que mantener la Ronda con respiración asistida. Su situación es crítica, pero estable. Y esperemos que las elecciones en los Estados Unidos, en Europa y en todos los demás lugares traigan un nuevo compromiso respecto al desarrollo equitativo.

⁵ Véase, por ejemplo, Joseph Stiglitz, *Globalización y sus descontentos* (Nueva York: Norton, 2002).

⁶ Véase Jagdish Bhagwati, «De Seattle a Hong Kong», *Asuntos exteriores* (diciembre 2005).

⁷ Emram, M.S. y J. Stiglitz (2004), “La reforma fiscal indirecta selectiva en países en desarrollo”. *Journal of Public Economics*, 89, p. 599-623.



www.socialistgroup.eu
www.socialistgroup.mobi

pse-newtradethinking@europarl.europa.eu