

Joseph Stiglitz y Andrew Charlton

Fair Trade For All.

How Trade Can Promote Development

Oxford University Press, RU (2006), 315 págs.



Rogelio Madrueño Aguilar
Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI)

Las recurrentes trabas experimentadas en las últimas Conferencias Ministeriales de Comercio en Seattle (1999), Cancún (2003), y Hong Kong (2005) han mostrado el largo proceso de estancamiento en el que se encuentra la denominada *Ronda del Desarrollo* (Ronda Doha, 2001). Este hecho se corrobora con el reciente fracaso de la ronda de negociaciones de la Organización Mundial de Comercio (OMC), realizada en Ginebra (julio de 2006), donde, fuera de la decepción expresada por su director Pascal Lamy, la abrumadora evidencia señala no sólo la división de posiciones entre los bloques de países desarrollados (PD) y países en desarrollo (PED), sino las escasas posibilidades de cerrar en tiempo y forma los temas planteados en Doha y culminar con un balance positivo a finales de año, tras cinco años de intensas negociaciones comerciales.

En este sentido existe un sinsabor expresado en el contraste de posiciones que refleja un trasfondo esencial en el comportamiento de la economía mundial. Es decir, una polarización que evidencia un problema de estructura económica internacional que pone en entredicho los efectos benéficos de la liberalización comercial (tan en boga en el diseño de la política económica durante el último cuarto de siglo) y, desde luego, su vinculación con los determinantes del crecimiento y el desarrollo económico.

En este libro, Joseph Stiglitz (*Universidad de Columbia*) junto con Andrew Charlton (*London School of Economics*) se adentran en los entresijos del desarrollo económico, en donde sobresale la característica oposición crítica del premio Nobel hacia el modelo económico vigente y el proceso de globalización –también delineado en su anterior libro *Malestar en la globalización*– con el añadido en el énfasis propositivo de lo que debería conformar una verdadera ronda para el desarrollo.

La sustancia de la declaración de Doha, aunque contiene la aspiración de alcanzar un verdadero crecimiento, desarrollo y prosperidad a través de una nueva ronda de liberalización comercial, no deja de ser más que retórica, una vez que la realidad de los hechos ha dejado ver lo lejano que se encuentran de conseguirlo los intereses comerciales y económicos. De esta forma, el libro intenta describir cómo las políticas comerciales pueden llegar a tener un diseño que permita tanto a los PED como a los PD beneficiarse de la integración de los primeros en el sistema de comercio mundial. Desde luego, esto implica para los autores no romper con el supuesto de que el comercio es beneficioso, pero a la par negarse a adoptar la visión simplista del argumento «apertura es igual a crecimiento y desarrollo». Con ello destacan que su implementación debe ser cuidadosa dada la complejidad de las vinculaciones entre estas variables; aspecto que no es menor, a la luz de los resultados de las políticas del Consenso de Washington, implementadas por un gran número de PED a partir de los años ochenta, y que en su contrastación al día de hoy se refleja aquella perspectiva fácil en la que se incurrió en el tema de liberalización indiscriminada de los mercados.

Lo anterior es abordado, en primer lugar, por Stiglitz y Charlton mediante su crítica al uso que se da de los argumentos teóricos a favor del libre comercio, creados primeramente por David Ricardo en el siglo XIX, y formalizados posteriormente en el análisis clásico de Samuelson (1938). En ellos, si bien es cierto, se plantea la existencia de ganancias por medio de la especialización a través de las ventajas comparativas, los beneficios por la apertura de mercados, la diversidad de productos, las economías de escala, el tamaño de mercado, la competencia como coadyuvante de la reducción de precios y los bajos costes de producción que incentivan a las empresas domésticas a mejorar e innovar su producción; también se debe reconocer que muchos de estos temas tienen una estrecha relación más con términos de eficiencia económica que con el fenómeno del crecimiento económico.

Es así como el argumento neoclásico estándar que resalta un equilibrio único (al incluir supuestos como el de pleno empleo, competencia perfecta, nulos costes de transacción, pleno uso de los recursos, completa movilidad de factores homogéneos de producción, tecnología homogénea, entre otros) determina un patrón de especialización que no se ajusta necesariamente en sus implicaciones a las condiciones de estructura de las economías en desarrollo, dando lugar a efectos no predichos a nivel teórico, y por ende, dando cabida a externalidades y fallos de mercado que hacen necesaria la intervención gubernamental.

Desafortunadamente, en un contexto de menor participación estatal y mayor orientación al mercado –según lo que establece el Consenso de Washington– se genera una contradicción, que añadiéndose a las debilidades estructurales de los PED, exacerba los problemas a nivel impositivo, distributivo, de información, productivo, de desempleo y seguridad social, entre otros, que finalmente afectan el crecimiento y fomentan la desigualdad. De esta forma, la política de apertura y liberalización no se justifica como la mejor opción de política económica, tal como se concibe actualmente, dado que la existencia de equilibrios múltiples en diferentes patrones de especialización lleva a diferentes implicaciones dinámicas en el crecimiento (Ros, 2004).

El análisis de la perspectiva histórica fortalece este argumento, tal como señala Chang (2004, pág 35):

Los países desarrollados no llegaron a donde ahora están mediante las políticas y las instituciones que recomiendan a los países en desarrollo. En su mayor parte pusieron en práctica políticas comerciales e industriales «malas», tales como políticas de protección a la industria naciente y subsidios a la exportación, prácticas que hoy día son desaprobadas, cuando no activamente rechazadas, por la OMC.

A lo anterior se suma la experiencia de las negociaciones comerciales internacionales dentro de la Ronda Uruguay (RU). La esperanza de los PED después de esos años era obtener por fin en una nueva ronda de negociaciones mayores beneficios a los precedidos, una vez que en la anterior negociación las concesiones comerciales aceptadas (producto del cumplimiento de normas, ya en vigor en los PD) reflejaron, por un lado, contraprestaciones mínimas en el sector agrícola, y por otro, una liberalización muy pausada dentro del sector textil; ambos ámbitos de primordial importancia para este grupo de economías.

Añadir, asimismo, el cambio en la directriz internacional de comercio, que ha pasado de orientarse del acceso a mercados a temas regulatorios como son, principalmente, los Acuerdos sobre Derechos de Propiedad Intelectual (TRIPS), el Acuerdo sobre Inversiones ligadas al Comercio (TRIMS), así como la intención de adoptar en su momento la *Agenda de Singapur* –prácticamente excluida de las negociaciones y establecida en la primera Conferencia Ministerial de la OMC– que involucra normas comunes a nivel multilateral en temas de competencia, inversiones, compras públicas y facilitación de comercio (Oyarzun, 2005).

En este contexto, lo difícil de aceptar para los PED ha sido una política de continuidad en los beneficios de los más desarrollados, situación que aún se observa en las actuales reducciones arancelarias de la ronda Doha, que a pesar de contar con mayores descensos impositivos que las obtenidas en la RU, los impactos positivos hacia los más pobres son prácticamente nulos, dado el papel que ahora desempeñan las barreras no arancelarias (Hertel y Winters, 2006). Este nuevo proceso, denominado «proteccionismo administrado»¹, se suma a las acciones de defensa comercial, centradas en instrumentos *antidumping*, barreras arancelarias y no arancelarias, traducándose en medidas de protección al interior de los acuerdos comerciales y, por lo tanto, en discriminación.

Con esta base, los autores resaltan lo poco que tiene que ver la *Agenda del Desarrollo* con los intereses de los PED, especialmente en los temas agrícolas, no arancelarios y el sector servicios, además de no contemplar reformas en los procedimientos básicos de decisión y transparencia dentro del organismo comercial.

¹ El artículo de Finger, Hall y Nelson (1982): "The Political Economy of Administered Protection". *American Economic Review* Vol. 72. No 3, analiza el funcionamiento de los mecanismos administrativos (medidas *antidumping* y aranceles compensatorios) introducidos en Estados Unidos como práctica proteccionista de comercio exterior. Su institucionalización se deriva de la cláusula de escape, norma introducida por el congreso estadounidense para proteger algunos de sus productos que se ven amenazados por la competencia externa. Recientemente, el Banco Mundial [Finger, y Noguez (eds) (2006): *Safeguards & Antidumping in Latin American Trade Liberalization: Fighting Fire with Fire*. Washington] ha realizado un estudio que extiende el análisis del uso de medidas de salvaguarda y *antidumping* en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, Costa Rica y Perú, destacando que su implementación no ha afectado al avance del continente hacia la liberalización, una vez que su utilización se ha centrado en casos de emergencia económica, y cuya dinámica dista de la utilizada por países o regiones industrializadas como Estados Unidos y Europa.

Es así como proponen una rediscusión básica de los principios de lo que debería ser una verdadera *Ronda del Desarrollo*. Plantean para ello cuatro grandes líneas de análisis, enumeradas de la siguiente manera: (1) la valoración de un acuerdo en términos de su impacto en el desarrollo, (2) que el acuerdo deba ser justo, (3) que todo acuerdo deba llegar a una solución equitativa –reduciendo la desventaja para allegarse de información en los PED, dado que las disparidades de poder son difíciles de reducir–, y finalmente, (4) que la agenda esté limitada en términos comerciales y en aspectos favorables al desarrollo. Lo que se establece entonces es encontrar, dentro de la dificultad por alcanzar un escenario de justicia ideal, un conjunto de acuerdos que se aproximen a ello, buscando un balance en donde la transparencia en las negociaciones y la reducción de los costes dentro del sistema de controversias de la OMC sean un intento para reducir las asimetrías existentes.

Es por esto que el trato especial para los PED se convierte, sin duda, en uno de los grandes retos a superar, ya que a pesar del reconocimiento explícito de la OMC sobre el mismo, la manera de llevarlo a cabo es controvertida; ejemplo de ello son, por un lado, los TRIMS y los subsidios, que fueron políticas ampliamente usadas por los países del Este asiático durante su proceso de industrialización; y, por otro, los TRIPS, que tienen implicaciones importantes en la política industrial y tecnológica, al propiciar en su dinámica una limitación para las empresas de las economías en desarrollo con el fin de utilizar métodos de imitación y reingeniería inversa, evitando así la reducción de la desventaja tecnológica y reforzando posiciones monopolísticas en mercados pequeños.

En torno a las prioridades para el desarrollo, el planteamiento se centra en incluir la provisión de libre acceso a mercados de bienes para este grupo de países en un efecto cascada, es decir, donde cada país procure siempre una progresividad en la apertura de mercado hacia países más pobres y pequeños que ellos mismos, fijando para ello parámetros como el PIB y PIB *per capita*. Aunado a ello se hace imperante el compromiso de los países ricos para eliminar los subsidios a la agricultura, y que la apertura no sea minada por la provisión de las reglas de origen. Lo cierto para los autores es que, en la necesidad de un nuevo marco de relaciones comerciales, los aspectos de reciprocidad no deben ser la cuestión central de las negociaciones, tal y como lo fueron en el pasado.

En el capítulo que trata la apertura de mercados consideran que una verdadera *Agenda del Desarrollo* debe ir más allá del acceso a los mismos en el sector agrícola, debiendo incluir otros elementos que permitan adoptar una visión más amplia, vinculada con el desarrollo. Entre éstos encontramos el trabajo no cualificado, la migración, la estructura arancelaria de la industria y, primordialmente, las regulaciones no arancelarias. El análisis se complementa con dos apéndices que presentan la evidencia empírica en temas de acceso a mercados, así como los temas de Singapur.

Sin duda, los aspectos institucionales son también elementos determinantes en la integración al sistema de comercio. En este sentido se realza la necesidad de reformas que puedan facilitar la transparencia y la negociación democrática en la OMC que redundarían en un proceso más incluyente. Además consideran necesario ampliar las funciones del Secretariado de la OMC, para permitir así incluir un órgano independiente que evalúe a los países en los períodos de crisis, así como aprobar la imposición de restricciones comerciales

por salvaguardas e investigar cargos por *dumping*, entre otros. Por último, resaltan la responsabilidad de la OMC en incrementar el volumen de asistencia técnica hacia los PED, elemento prácticamente ausente en el organismo.

Finalmente, el último capítulo contempla los costes de ajuste para los PED por entrar en un nuevo régimen comercial. Los autores dan cuenta del precio que se paga por los beneficios de una liberalización comercial multilateral. En este sentido, el énfasis planteado inicialmente en la Ronda Doha de compartir beneficios comerciales debe llevarse a cabo prestando atención adicional a la distribución de los costes del ajuste entre los países, una vez que consideramos la evidencia desfavorable hacia los PED. Esto lleva a plantear la necesidad de tomar en cuenta otros aspectos dentro de las negociaciones comerciales, incluyendo temas como el desempleo y el impacto en el mercado de los países más pobres, entre otros.

De esta forma, el libro se inserta perfectamente en la rama de la *economía normativa*, con una marcada orientación hacia las propuestas, aunque si bien en líneas demasiado generales que hace que en su afán propositivo se pueda incurrir en visiones demasiado idealistas del tema, una vez que se aboga por un cambio en la voluntad de instrumentación de política comercial de los más fuertes. Sin embargo, el reclamo de los autores se plantea como una reivindicación muy válida por alcanzar un mundo menos desigual a través de un sistema comercial más justo. Las condiciones para lograr un entorno económico más favorable para la mejor integración comercial de los menos favorecidos tiene que pasar necesariamente por considerar estos elementos y por la necesidad de instrumentar mejores esquemas de cooperación económica. Dado lo anterior, creemos que el esfuerzo intelectual de Stiglitz y Charlton es interesante, y que será un libro que dará que hablar; por lo tanto, creemos que vale la pena su lectura.

Referencias

- Chang, Ha-Joon (2004), *Retirar la Escalera. La estrategia del desarrollo en perspectiva histórica*. Ed. Catarata. IUDC-UCM. Madrid, págs. 247.
- Hertel, T. y Winters, A. (eds.) (2006), *Poverty and WTO. Impacts of the Doha Development Agenda*. Banco Mundial y Palgrave Mc Millan, Washington, D.C., págs 536.
- Oyarzun, J. (2005), "Estrategias de Negociación y prioridades de los países en desarrollo en la Ronda de Doha". *Revista Principios. Estudios de Economía Política* (septiembre). España, págs 37-60.
- Ros, Jaime (2004), *La teoría del desarrollo y la economía del crecimiento*. Fondo de Cultura Económica y CIDE. México, pág. 480.