

# Para lograr el éxito se necesita una 'visión de gran alcance'

Patrick A. Messerlin

Trabajador de una mina de oro en Sudáfrica.

AUNQUE a muchos especialistas en política comercial los ha desilusionado la Ronda de Doha, en muchos países una unánime mayoría del público apoya enérgicamente la liberalización del comercio. La encuesta Pew de 2003 y la del Fondo Alemán Marshall de 2004 muestran que más del 80% de los encuestados trazan una clara distinción entre una mayor apertura comercial, que consideran positiva, y la globalización, a la que a veces temen.

¿Por qué los especialistas sienten tanta frustración y están en tan poca sintonía con lo que piensa el público? Sin duda un factor importante es el agotamiento. Tienen plena conciencia de cuánto tiempo lleva lograr avances tangibles. Además, se sienten profundamente frustrados ante la brecha existente entre lo que se hace y lo que podría hacerse, dado cuán gravosas son las actuales políticas comerciales. La desilusión, no obstante, termina siendo el mejor aliado de los intereses creados que abogan por el proteccionismo.

## Algo elemental, pero a menudo olvidado

Esa desilusión se manifiesta en cinco observaciones frecuentes. Primero, *la política comercial es un tema marginal, y la función de la Organización Mundial del Comercio (OMC) es intranscendente o excesivamente restrictiva: lo que realmente importa son las políticas internas*. Pero el hecho de que en gran medida la política comercial aborde aspectos fiscales y normativos genera serias dudas acerca de la solidez de esa línea divisoria entre la política comercial y las políticas internas. En cuanto a la OMC, una de sus funciones —quizá la más importante— es la de catalizar las reformas internas complementarias. Al desestabilizar los intereses creados internos, el sistema multilateral de comercio se convierte en parte integral de las políticas internas.

Segundo, *la OMC es del medioevo*. Pero, ¿cuántas otras instituciones se han adaptado tan rápidamente a un mundo tan radicalmente nuevo? A comienzos de la década de 1980 —hace solo 20 años— una mayor libertad comercial constituía un objetivo serio únicamente para los grandes países industrializados y un puñado de economías emergentes asiáticas y latinoamericanas, y quienes impulsaban las conversaciones del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) eran Estados Unidos y la Comunidad Europea. A principios de los años noventa, en las negociaciones de la Ronda Uruguay intervinieron otros 10–15 países de mercados emergentes y su conducción estuvo a cargo de la “Cuadrilateral”, es decir, Estados Unidos, la Unión Europea (UE), Canadá y Japón. Actualmente, al menos otros 20 países en desarrollo más son participantes activos, el comercio para el desarrollo es una inquietud genuina de la OMC y ha surgido el Grupo de los Cinco —Estados Unidos, la UE, Brasil, India y Australia— como una legítima vanguardia de la Ronda de Doha.

Tercero, *las rondas comerciales son demasiado prolongadas y sufren altibajos “maniaco-depresivos”*. Sin embargo, si la Ronda de Doha finaliza en 2007 como está previsto, sus ocho años igualmente serían bastante menos que los 12 que duró la Ronda Uruguay, la cual tuvo como antecedente un primer intento de lanzamiento en 1982 que resultó un completo fracaso. Quienes deseen una ronda rápida y prolija deben preguntarse cuánto tiempo requieren generalmente las reformas “obvias” en los países desarrollados y en desarrollo. Muchas veces, más que una ronda comercial.

Cuarto, *falta apoyo del sector empresarial*. Es de suponer que el apoyo del sector a las negociaciones comerciales será asimétrico: episódico cuando la OMC funciona en su modalidad “normal” y enérgico si las cosas marchan verdaderamente mal.

Los empresarios no pueden invertir mucho tiempo en apoyar el acceso a nuevos mercados —esa es tarea de los políticos— cuando se encuentran inmersos en el esfuerzo diario por ganarse la vida en mercados que ya están abiertos, pero si peligrase el nivel actual de apertura ante un grave fracaso de las negociaciones, sería razonable esperar que defiendan enérgicamente el sistema multilateral de comercio y sus mercados.

Quinto, **los acuerdos comerciales bilaterales están debilitando el multilateralismo**. En realidad, esta lectura es exagerada. Algunos de esos acuerdos ya han evidenciado su temible capacidad de favorecer al signatario más poderoso, con lo cual el acuerdo de la OMC sobre los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (TRIPs) saldría bien parado en comparación con ciertas disposiciones de los acuerdos bilaterales referidas a tales derechos. Muchas de ellas son tan vacías de contenido que en modo alguno podrían representar una amenaza para el régimen comercial de la OMC. Además, despiertan una creciente oposición entre los empresarios que se sienten protegidos por algunos acuerdos pero excluidos por muchos otros, situación que los induce a preferir, en última instancia, el sistema multilateral.

### Un resultado realista de la Ronda de Doha

¿Qué podemos esperar, siendo realistas, de la Ronda de Doha? Esta no traerá como resultado “grandes oportunidades”, como tampoco lo hizo ninguna de las rondas que la precedieron. Se necesitaron ocho Rondas del GATT y 50 años para liberalizar el sector manufacturero de los países desarrollados, que representa entre el 25% y el 35% de su PIB, y aun así resta mucho por hacer en ese sector y en el agrícola. Las economías ricas y las emergentes deberían liberalizar la agricultura y los pocos sectores industriales aún protegidos que son cruciales para los países en desarrollo. Los países en desarrollo, por su parte, deberían concentrarse en reducir y consolidar los aranceles aduaneros, particularmente en el sector de la manufactura. Estos objetivos pueden parecer modestos, pero ¿lo son? En el caso de muchos países en desarrollo, cubrirían una cuarta parte de su PIB —aún más en la mayoría de los menos avanzados— y ello equivaldría aproximadamente a lo que se logró en las ocho Rondas del GATT. Además, si la Ronda de Doha genera reformas internas complementarias, el incremento del bienestar será enorme.

En cuanto a los servicios, parece improbable que sean un ingrediente importante de la Ronda de Doha. La razón principal es que es muy difícil liberalizar realmente los servicios cuando las negociaciones se basan en el otorgamiento de concesiones recíprocas, como lo demuestra ampliamente el caso de la UE que, a pesar de 15 años de intensos esfuerzos, ha logrado avances muy limitados en cuanto a abrir por esta vía los mercados internos del sector de servicios.

No obstante, las negociaciones sobre facilitación del comercio podrían cumplir una función útil. Estas conversaciones, hoy restringidas a temas aduaneros relativos al comercio de mercancías, deberían extenderse a un conjunto más amplio de servicios vinculados al comercio: logística, infraestructura y servicios de transporte y los servicios de telecomunicaciones conexos. Disminuir los costos operativos de todos estos servi-

cios equivaldría a reducir las barreras comerciales, creándose oportunidades similares mediante el siguiente *quid pro quo*: los países en desarrollo reducirían sus propios costos comerciales —en parte mediante la asistencia internacional, por ejemplo en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio— mientras que los proveedores de servicios de los países desarrollados obtendrían acceso a nuevos mercados en los países en desarrollo.

### Un enfoque realista exige una “visión de gran alcance”

Si la comunidad mundial desea evitar un avance excesivamente lento de la Ronda de Doha, luego la inercia y, por último, una regresión, necesita tener “una visión de gran alcance”, una perspectiva a largo plazo que permita a las economías de mercados emergentes asumir un papel de liderazgo. En primer lugar, anunciar los resultados previstos de una serie de rondas dentro de esa perspectiva amplia contribuiría a evitar la desastrosa tendencia a “exagerar” los logros de cada una de ellas. En el último decenio, les resultó fácil a los intereses creados proteccionistas citar los incontables discursos oficiales en los que se hacía alarde de los resultados de la Ronda Uruguay en materia de agricultura. Se ha convencido a los productores agrícolas europeos de que ese acuerdo es la causa de todas las dificultades que han padecido desde mediados de los años noventa, pese a que el nivel total de protección agrícola europea apenas ha variado desde fines de la década de 1980, lo cual refleja el grado limitado de liberalización agrícola logrado en la Ronda Uruguay.

Por cierto, una visión de gran alcance plantearía importantes exigencias a las potencias comerciales emergentes —como Brasil, China, India y Sudáfrica— que deberían encarar una vasta revisión de su política comercial en los años venideros, pasando de ser vehementes opositores al régimen multilateral de comercio en los años ochenta a ejercer un claro liderazgo en la década de 2000. Deberían convencer a otros países en desarrollo de que la mayor parte de los beneficios que obtengan provendrán de su propia liberalización. Las potencias comerciales emergentes son las únicas capaces de hacer esta tarea y de concitar confianza, razón por la cual resultan tan cruciales para la credibilidad del régimen multilateral en el largo plazo.

Estados Unidos y la UE deberían facilitar tal revisión, eliminar el proteccionismo —a menudo escandaloso— de sus propios conglomerados sectoriales, colaborar en el tema del trato especial y diferenciado —en particular con respecto a los países más pobres— y dar rápidamente a las potencias comerciales emergentes el papel que ellas merecen. En particular, podrían abrir la participación en las cumbres del Grupo de los Ocho a una docena de países de mercados emergentes, creando un “Grupo de los Ocho ampliado”, a nivel de jefes de Estado, para el tratamiento de temas comerciales. Ese será el único foro concebible capaz de definir una legítima visión de gran alcance para el mundo. ■

*Patrick A. Messerlin es profesor de Economía, Institut d'Études Politiques de París, y Director, Groupe d'Économie Mondiale de Sciences Po. Es además copresidente, junto con Ernesto Zedillo, de un grupo de tareas sobre el comercio y las finanzas en el marco del proyecto de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas.*