



Pueden las negociaciones multilaterales de la OMC ayudar a América Latina

Descripción

Generalmente, el comportamiento de la economía latinoamericana en la década de 1980 se considera un periodo de retroceso en la lucha contra la pobreza, hasta el punto de que es conocida como la «década perdida». La década de 1990 no fue más esperanzadora, con frecuentes episodios de inestabilidad económica y, a lo sumo, un moderado crecimiento económico. Las crisis financieras de México y Brasil de finales del siglo pasado y la crisis argentina de 2001 ilustran la situación económica precaria e inestable de esta región en la última década (Gráfico 1).

Dada esta historia reciente, la pregunta natural sería la siguiente: ¿Cómo es posible que esta región, rica en materias primas y agricultura, y asesorada por diversos programas internacionales, no haya paliado la pobreza de determinados grupos sociales y alcanzado un desarrollo económico homogéneo? Esta pregunta es tan interesante como ambiciosa y, por qué negarlo, difícil de contestar. Igualmente interesante, y de alguna manera, más asequible, es la relación existente entre el crecimiento económico de esta región y el comercio internacional.

negomulti1.jpg unknown

La liberalización del comercio internacional, acelerada por los acuerdos de la Ronda de Uruguay y la creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 1994, ha ayudado a la integración de los países latinoamericanos en el comercio mundial (Gráfico 2). Aún no está muy claro cuál ha sido la repercusión que estos fenómenos han tenido sobre el desarrollo y el progreso de estos países. Muchos observadores consideran que un mayor equilibrio en las normas que regulan el comercio internacional y el consiguiente crecimiento de la participación de los países latinoamericanos en el comercio mundial permitirían una distribución más equitativa de los costes y beneficios de dicha liberalización. No obstante, dada la evidencia reciente de las economías latinoamericanas, cabe preguntarse si el comercio internacional ayuda al desarrollo económico latinoamericano, como sugieren el Banco Mundial y los foros relacionados con la OMC.

negomulti2.jpg

Image not found or type unknown

¿Qué tipo de liberalización comercial puede ayudar al desarrollo comercial en la región? ¿Y qué tipo de trato, en particular, deberían tener determinados productos agrícolas (plátano, café, azúcar, carne o algodón) en las fronteras europeas y norteamericanas para lograr ese objetivo?

BENEFICIOS DEL COMERCIO INTERNACIONAL

Hablemos en primer lugar de los efectos que cabe esperar en general de un proceso de liberalización. La opinión que prevalece en los *policy circles* es que la apertura económica ha tenido un efecto positivo en las economías que se liberalizan. Las instituciones multilaterales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario o la OCDE comulgan con el principio de que la apertura comercial entraña consecuencias predecibles y positivas en el crecimiento económico de un país. El Fondo Monetario, por ejemplo, ha sostenido (1997, 84) que: «Las políticas orientadas al comercio exterior se encuentran entre los factores más importantes del crecimiento económico y convergencia en los países en vías de desarrollo».

La idea de que, bajo determinadas condiciones institucionales y cierto gradualismo, la apertura comercial mejora, a largo plazo, la eficiencia de la distribución de los recursos escasos en una economía, aumenta el bienestar y contribuye al desarrollo económico, no es muy controvertida. Diversas teorías avalan esta creencia: la existencia de externalidades puede acarrear la formación de *clusters* de empresas y el mayor tamaño de los mercados puede llevar a explotar diversas economías de escala (bastaría con pensar en las ventajas del mercado único europeo).

negomulti3.jpg

Image not found or type unknown

Desde otro punto de vista, una economía liberalizada tiende a la especialización y a la explotación de las ventajas comparativas. De todo esto cabría esperarse que, en una economía abierta, los consumidores finales se beneficiaran de precios más bajos y de una mayor variedad de la oferta, y que el sector productivo sufriera una transformación aumentando su eficiencia.

ALGUNOS MATICES

Pero, a menudo, la apertura conlleva efectos negativos a corto plazo. Esto implica que el proceso de liberalización puede llevarse á cabo no sólo por factores de ganancias o pérdidas económicas, sino también, y puede que en gran medida, por factores políticos. Esto tiene una explicación.

negomulti4.jpg

Image not found or type unknown

negomulti5.jpg

Image not found or type unknown

Es comúnmente reconocido que la apertura comercial conlleva generalmente importantes costes de ajuste. Los últimos estudios del Banco Mundial han demostrado cómo la apertura de las barreras comerciales puede provocar, en los primeros dos o tres años, una caída en el crecimiento del país y un aumento del desempleo, todo ello antes de que aparezcan los beneficios potenciales. Las pérdidas, a diferencia de las ganancias, suelen estar concentradas en grupos pequeños de afectados.

Por otro lado, la apertura comercial reduce los ingresos fiscales provenientes de los aranceles, por lo que se necesitaría reformar el sistema vigente de impuestos. Dadas las pérdidas de diversos grupos a corto plazo, es comprensible la oposición de muchos a las reformas de liberalización. Sería necesario implantar programas sociales que compensen los efectos negativos a corto plazo y faciliten el proceso de reforma.

Es difícil, pues, llegar a un acuerdo que satisfaga a todos, debido a la variedad de perspectivas y prioridades derivadas del hecho que los países tienen distintas políticas y niveles de desarrollo. No obstante, la previsión de los efectos negativos a corto plazo puede reducir aquellos que ocurren al inicio del proceso, así como el grado de oposición a la reforma y favorecer la obtención de beneficios

a largo plazo.

La teoría parece sugerir que, si bien la liberalización es potencialmente beneficiosa, el cómo se lleva a cabo repercute sobre sus verdaderos efectos. En Latinoamérica, el caso de Chile suele citarse como ejemplo de liberalización rápida y con éxito. Según algunas fuentes del Banco Central de Chile, los acuerdos comerciales que este país ha suscrito con Estados Unidos y la Unión Europea han tenido, en ambos casos, un impacto positivo en el crecimiento del PIB chileno. Los mayores beneficios han provenido de ámbitos no directamente comerciales, tales como una mayor inversión extranjera, una mejor asignación de recursos o una mayor previsibilidad en las políticas del gobierno, entre otros (Gráficos 3, 4 y 5).

AGENDA DOHA

A la vista de este panorama, cabe preguntarse en qué estado se encuentra el proceso de liberalización en Latinoamérica y, dada la importancia que tiene la forma en la que éste se lleva a cabo, cómo se está realizando. En la próxima Conferencia de Hong Kong, la OMC tratará de avanzar en cinco esferas fundamentales, conforme a las cuales se establecerían las bases para la etapa final de las negociaciones: agricultura, los productos no agrícolas, las normas y la facilitación del comercio y los servicios.

En cuanto a la agricultura, el objetivo de la Conferencia Ministerial será el de eliminar las distorsiones existentes a raíz de los elevados aranceles, las cuotas y las ayudas internas, y establecer las modalidades pertinentes para los nuevos compromisos en materia de acceso a los mercados, así como las ayudas internas y los subsidios de las exportaciones. El acceso a los mercados requiere la adopción de medidas urgentes en temas como la estructura de la fórmula estratificada para los recortes arancelarios y la selección y el trato de los productos sensibles y especiales.

Con respecto a los productos no agrícolas, el objetivo de la Conferencia de Hong Kong es el de establecer modalidades para la reducción o la eliminación de los aranceles, incluida la reducción o eliminación de los más elevados y la progresividad y las crestas arancelarias. Ello deberá hacerse de forma que se tengan especialmente en cuenta las necesidades e intereses de los países en desarrollo y los menos adelantados, incluso mediante compromisos de reducción que no conlleven una reciprocidad plena.

En lo tocante a las normas, no cabe duda de que un progreso sustancial en dicha materia es uno de los pilares del éxito del Programa de Doha para el Desarrollo. Aunque es evidente que la negociación en el campo de las medidas *antidumping* es decisiva, el resto de las cuestiones, como las relativas a

las subvenciones (incluidas las relacionadas con la pesca) y a los acuerdos comerciales regionales, también contribuirán al equilibrio general.

Las experiencias de Cancún y Seattle han confirmado que las soluciones multilaterales de la Organización Mundial del Comercio deben desarrollarse conjuntamente sin que prevalezcan las posiciones de unos pocos países miembros. También ha quedado nuevamente demostrado que no hay nada acordado, hasta que no se está de acuerdo en todo.

Sin duda, el tema más importante para los países latinoamericanos en esta ronda de negociaciones comerciales es la agricultura. Es evidente que Latinoamérica es un eficiente productor de, por ejemplo, plátanos, café, azúcar, carne o algodón. Todos estos productos sufren de medidas proteccionistas, como aranceles elevados, cuotas a la importación o subvenciones a la producción o a la exportación por parte de los países más ricos. Por ejemplo, la OCDE informó que, en el año 2000, la producción agrícola de los países más desarrollados fue de 632 mil millones de dólares estadounidenses. Para incentivar esta producción, los gobiernos de los países de la OCDE tuvieron que subvencionar la producción agrícola en 323 mil millones de dólares (sólo la Unión Europea subvencionó el 35% de este total). Los países latinoamericanos se apuntarían un buen tanto en Hong Kong si se consiguieran corregir las distorsiones existentes en los productos agrícolas y se otorgaran mayores oportunidades de mercado a los productos de estos países en los mercados europeos y norteamericanos.

UN EJEMPLO: EL PLÁTANO

El fracaso de las negociaciones multilaterales se demuestra en la agricultura, que lleva casi treinta años en un callejón sin salida. Los interminables subsidios a la producción, las ayudas a las exportaciones y los sistemas de cuotas de los países desarrollados han impedido que los países latinoamericanos puedan exportar productos agrícolas a precios competitivos. Por ejemplo, es interesante analizar el actual régimen bananero de la Unión Europea para entender el *impasse* de las negociaciones relativas a éste producto tan importante para algunas economías latinoamericanas.

La Unión Europea es el segundo mercado consumidor de plátano, aunque se vea restringido por precios más elevados que en el resto del mundo, a raíz de las limitaciones a las importaciones acordadas por los gobiernos europeos para proteger a los productores nacionales de las islas Canarias, Madeira, Martinica y Guadalupe (territorios de ultramar franceses).

El precio de los plátanos en la Unión Europea es casi el doble que en el resto del mundo, debido a la imposición de aranceles y al uso de cuotas. Además, bajo este sistema de cuotas, las licencias son

concedidas a productores provenientes de África, el Caribe y el Pacífico (ACP) en función de la relación histórica de estos países con el continente europeo. Este nuevo régimen afecta notablemente a los países exportadores de plátano latinoamericanos.

Los productores europeos, es decir, las islas Canarias, Madeira, Martinica y Guadalupe, disponen de entre el 15 y el 17% del mercado, y el resto proviene de importaciones bajo cuotas. América del Sur, América Central, África y el Caribe tienen una participación en el mercado europeo del 40, 25, 12 y 5%, respectivamente. El cambio de cuotas a aranceles podría incrementar el consumo en la UE, siempre que haya una reducción de los precios (Gráfico 6).

negomulti6.jpg

Image not found or type unknown

La producción de plátano para su exportación requiere el uso de economías de escala, además de una importante inversión inicial en plantaciones e instalaciones para el proceso productivo. Por otro lado, la cosecha requiere mucho trabajo manual, por lo que las grandes compañías operan en países donde abunda la mano de obra barata, disponiendo así de eficiencia y competitividad a nivel mundial (Gráfico 7). Sin embargo, son los distribuidores los que obtienen la mayor parte del margen en un mercado altamente oligopólico, ya que son ellos los que asignan las cuotas a los productores más competitivos.

Tras quince años de negociaciones con la OMC, la Unión Europea se ha visto obligada a renunciar a su sistema de cuotas para la importación bananera y transformarlo en aranceles. Con la eliminación del sistema de cuotas no sólo los productores más eficientes de América Latina se verían beneficiados, sino que los mayores beneficiados serían, fundamentalmente, los mismos consumidores, a través de una transferencia de las rentas provenientes de las cuotas hacia ellos mismos, y los contribuyentes europeos, al pagar menos por un producto de consumo básico. En el supuesto de una liberalización total, los precios en la UE disminuirían un 32%, lo que fomentaría un mayor consumo, similar al americano.

HACIA DÓNDE VAMOS

A estas alturas de las negociaciones multilaterales y a tan sólo cuatro meses de la Conferencia de Hong Kong, no está muy claro si esta ronda de negociaciones tendrá resultados positivos para los países latinoamericanos. Si lo que realmente se pretende es ayudar al desarrollo económico de estos

países en su lucha contra la pobreza a través del comercio internacional, es trascendental que, en Hong Kong, se corrijan las distorsiones comerciales existentes en el sector de los productos agrícolas.

negomulti7.jpg

Image not found or type unknown

Una liberalización comercial realizada de manera gradual en los próximos años, que contemple los costes a corto plazo y las mejoras de acceso para productos relevantes, unida al desarrollo de los flujos de inversión extranjera directa, se perfila como una importante fuente de crecimiento en el futuro para las economías latinoamericanas, así como para poder luchar contra la pobreza de sus sectores menos favorecidos. Si esto no fuera así, muchos países de esta región podrían invertir sus políticas de apertura económica y volver a modelos de desarrollo proteccionistas como los que se vieron en la década de los años setenta. Es importante transformar la realidad del comercio internacional hacia un modelo que ayude a romper la tendencia de décadas perdidas, consiguiendo así un crecimiento económico sostenible que disminuya la pobreza de esta región.

Fecha de creación

30/10/2005

Autor

Santiago Fernández de Córdoba