

La Ronda Doha

[Federico Steinberg](#)

La llamada Ronda del Desarrollo y sus ambiciosos objetivos (sacar a millones de personas de la pobreza, cortar los subsidios agrícolas de los países ricos y expandir los intercambios comerciales a todo el planeta) se han estancado. Pero este fracaso no está extendiéndose al sistema y el comercio internacional crece a un ritmo sin precedentes.



“Está muerta”

Más bien en hibernación. Desde su lanzamiento en noviembre de 2001, la mal llamada “Ronda del Desarrollo” ha encallado varias veces debido a los choques entre los países en desarrollo (el G-20) y los ricos. Pero, a partir de julio pasado, fecha en la que expiró la autorización que el Congreso de Estados Unidos otorgó al presidente George W. Bush para que negociara acuerdos comerciales en bloque sin posibilidad de introducir enmiendas (Trade Promotion Authority o TPA), las negociaciones se encuentran suspendidas de forma temporal. Ningún país está dispuesto a seguir enzarzándose en agotadores y conflictivos ejercicios de diplomacia económica sabiendo que EE UU, el segundo bloque comercial mundial tras la Unión Europea, puede inundar de correcciones (o incluso rechazar) un acuerdo. Por lo tanto, hasta que no se otorgue un nuevo TPA a un nuevo presidente (y ni siquiera eso es seguro), poco o nada se avanzará en Doha. Una dificultad adicional es la actual mayoría demócrata del Congreso estadounidense, que se ha vuelto más proteccionista. Y, encima, todos los candidatos a la Casa Blanca –y, sobre todo, los demócratas, con Hillary Clinton a la cabeza– mantienen un discurso económico con tintes neoproteccionistas centrado en la pérdida de empleos por la deslocalización industrial y el *outsourcing* de servicios.

Pero no desesperemos. La Ronda Uruguay, la anterior a la de Doha, se cerró en 1994 tras

ocho años de negociaciones, sin China y con algo más de 120 Estados intentando sacar tajada. Por lo tanto, es razonable que la actual Organización Mundial de Comercio (OMC), que tiene 30 países miembros más, necesite al menos hasta 2010 para cerrar un acuerdo. Washington, como impulsor de la integración económica mundial y de la creación de la OMC, no dejará que la Ronda muera, pero esperará a reducir su déficit por cuenta corriente y a que se calme la paranoia antichina de sus habitantes antes de darle un nuevo empujón. Habrá que tener paciencia.

“El escollo es la agricultura ”

Sí, pero hay otros. La agricultura ha sido el tema más conflictivo, no tanto por su peso en el comercio mundial (representa menos del 9% del intercambio de bienes), sino porque es el sector más intervenido y se ha convertido en el caballo de batalla de las economías emergentes, sobre todo de Brasil. Todos los países mantienen cuotas a la importación, elevados aranceles y, además, las sociedades avanzadas gastan unos 300.000 millones de dólares anuales (unos 200.000 millones de euros) en subsidios (la cifra desciende a la mitad si sólo se contabilizan las subvenciones a la producción). La UE, EE UU, Japón, Suiza, Noruega y Corea del Sur son los que más apoyan a sus agricultores, incentivando la sobreproducción y el exceso de oferta, que deprime los precios internacionales e impide competir a los principales agroexportadores de los mercados emergentes (aunque beneficia a los países más pobres que importan alimentos). Por eso, el G-20 ha hecho de la agricultura el símbolo de las injusticias del sistema internacional. Lo paradójico es que los mayores beneficiarios de esta liberalización serían los consumidores de los países ricos, que pagarían menos por los productos importados y podrían destinar el actual gasto en subsidios a inversiones más productivas (I+D). Pero el poderoso y organizado *lobby agrícola* se resiste a perder sus privilegios y los ciudadanos no tienen incentivos para movilizarse contra el proteccionismo (¿iría usted a una manifestación para que el kilo de azúcar o de pan bajara 20 céntimos?). En cualquier caso, esta batalla no debe ocultar que también existen fuertes conflictos Norte-Sur en cuestiones como el acceso a mercados para productos de sectores que emplean trabajo poco cualificado (que exportan los países en desarrollo) y los servicios de alto valor añadido (que exportan los ricos). El desacuerdo es total en temas que quedan fuera de las negociaciones por resultar intratables, como la regulación medioambiental y laboral.

“Los perdedores son los países pobres”

Las apariencias engañan. Suele decirse que los grandes perdedores del fracaso de Doha

serán los países pobres porque no podrán utilizar el comercio como motor del crecimiento y de la lucha contra la pobreza. Esta afirmación sería correcta si la meta de la Ronda hubiera sido el desarrollo. Pero las sociedades ricas ofrecían mínimas concesiones en materia agrícola, se negaban a negociar la movilidad de los trabajadores dentro del acuerdo de servicios y no estaban dispuestos a reformar en profundidad el acuerdo de propiedad intelectual. Por lo tanto, su oferta era muy poco atractiva para las naciones en desarrollo, a las que, además, se les exigía la liberalización de los productos industriales y los servicios, lo que reduciría su margen de maniobra para hacer políticas industriales activas.

Por si esto fuera poco, todas las estimaciones de los beneficios potenciales de la liberalización vuelven a mostrar que los principales ganadores en términos absolutos (no en proporción a su PIB) serían los países más avanzados, porque las mayores ganancias están en los sectores de servicios de alto valor añadido, que son los que ellos exportan. Por eso, y tras aprender de la experiencia de la Ronda Uruguay –donde más del 70% de los réditos fueron para las naciones industrializadas–, los principales representantes de los países en desarrollo han considerado que el *statu quo* es preferible a un mal acuerdo.

Pero, además, la gran victoria del G-20 es que, por primera vez, ha logrado formar un grupo cohesionado y con claros intereses ofensivos que ha hecho frente a los más ricos. Esto nunca había sucedido en el pasado y ha supuesto un cambio radical en la dinámica de las negociaciones de la OMC. Ahora, el Primer Mundo sabe que tiene que ofrecer algo sustancial si quiere acceder a los amplios mercados de los nuevos países emergentes, en los que habita la nueva clase media global.

“Se frenará el comercio mundial”

Al contrario. La OMC sirve para establecer las reglas del juego del comercio mundial, pero su crecimiento y las inversiones dependen del dinamismo de las economías, sobre todo cuando la mayoría de los aranceles ya se encuentran en niveles relativamente bajos y gran parte de los países están a favor de la inversión extranjera. Las causas de la explosión del comercio son diversas: un crecimiento de la economía mundial cercano al 5% desde 2002, la aparición de nuevos grandes exportadores, como China o India, la progresiva liberalización de los flujos de capital y de los aranceles en los países en desarrollo desde los 80, la fragmentación de la cadena de producción de las empresas multinacionales (y con ella el aumento del comercio intrafirma) y la aparición de nuevas tecnologías que hacen posible intercambiar servicios que hasta hace pocos años no podían comercializarse internacionalmente. Por todo ello, el volumen de exportaciones de mercancías y servicios se ha multiplicado por cinco desde 1980 y ya

alcanza los 13 billones de dólares anuales (76% mercancías y 24% servicios), cifra equivalente a la producción de Estados Unidos o de la zona euro. De hecho, a pesar de los nulos avances de la Ronda de Doha, el comercio internacional registra récords año tras año y las exportaciones crecen mucho más que la producción mundial (en ocasiones, como en 2006, hasta el triple). Es muy posible que con la desaceleración económica internacional el crecimiento del comercio también se reduzca, pero las principales instituciones no esperan que lo haga por debajo del 6% en los próximos años. En definitiva, las reglas del comercio mundial son suficientemente sólidas para que los intercambios internacionales sigan aumentando a buen ritmo. Lo que intenta la OMC es ampliar todavía más el acceso a los mercados en sectores poco abiertos y anticiparse a los acontecimientos regulando nuevas formas de comercio.

“La OMC es inútil”

Si no existiera, habría que inventarla. Durante años, la OMC ha sido objeto de las críticas de los movimientos antiglobalización, que la acusaban de servir a los intereses de las empresas multinacionales y de ser poco democrática. Pero ante la falta de avances de la Ronda de Doha, muchas más voces han empezado a preguntarse si la OMC realmente sirve para algo. Al fin y al cabo, dicen, su función es facilitar la cooperación entre sus Estados miembros para ordenar el comercio mundial, no ser un foro para el enfrentamiento. Y el hecho es que, desde su creación en 1995, la organización no ha sido capaz de cerrar ningún acuerdo sustantivo y muchos países pobres creen que no contribuye a su desarrollo.

Pero, aunque imperfecta y criticable, esta institución cumple un papel clave que rara vez ocupa titulares de prensa pero que es esencial para intentar gobernar la globalización. Establece un marco regulador del comercio de bienes, servicios, aspectos de la propiedad intelectual relacionados con el comercio e inversiones que cubren casi la totalidad de las transacciones internacionales, da seguridad a Estados, empresas e individuos y tiene la legitimidad de haber sido ratificado por 151 países. En general, estas normas intentan que el comercio sea más libre, pero también sirven para regular cuándo, cuánto y cómo se puede proteger cada sector, lo que permite que los intercambios internacionales se rijan por reglas claras, predecibles y transparentes, y no por la ley de la selva.

Además, en caso de conflictos, la OMC cuenta con un mecanismo de solución de diferencias capaz de establecer sanciones contra cualquier país que actúe de forma unilateral y viole las normas, algo que favorece especialmente a los más débiles. Por último, como cada vez está abarcando más temas, está convirtiéndose en el foco de la gobernanza económica global. Por

lo tanto, su utilidad está fuera de toda duda.

“La globalización conduce al proteccionismo”

No, es el reparto desigual. Los principales impulsores de un orden comercial mundial liberal y abierto han sido y son los gobiernos de los países desarrollados (el sector agrícola es la excepción). Por tanto, los defensores de la globalización están preocupados por el creciente sentimiento proteccionista de los ciudadanos de la UE y, sobre todo, de EE UU, que contrasta con su masivo apoyo a este fenómeno durante los 90. A las clases medias de las sociedades ricas se les prometió que el libre comercio les proporcionaría mayor prosperidad y menores precios, pero en la práctica sienten mayor incertidumbre e inseguridad económica y una presión a la baja en sus salarios reales por el aumento de la competencia extranjera. Y como son países democráticos esto se traduce en votos para políticas proteccionistas.

Sin embargo, un análisis de los datos demuestra que la globalización sí que ha contribuido a crear riqueza en los países avanzados, aunque se ha distribuido de forma muy desigual. Por ejemplo, un estudio del Institute for International Economics de Washington estima que la liberalización del comercio y las inversiones ha generado una ganancia de un billón de dólares anuales para Estados Unidos, lo que equivaldría a unos 10.000 dólares por hogar cada año. El problema es que las clases medias y bajas casi no han experimentado mejoras porque los beneficios se han concentrado en los sectores más pudientes, sobre todo en forma de rentabilidad empresarial y revalorización de activos. Por lo tanto, es necesario redistribuir las ganancias y compensar a los perdedores. Negar el problema tan sólo servirá para que las propuestas proteccionistas se abran paso y pongan en riesgo la sostenibilidad de un orden económico liberal y abierto que ha permitido aumentar el crecimiento mundial y sacar a millones de ciudadanos de la pobreza.

“Vendrá una ola de regionalismo comercial”

Ya lo estamos viendo. El lento avance de las negociaciones multilaterales de la OMC ha acelerado la firma de acuerdos bilaterales y regionales en los últimos años (se han cerrado 100 desde que comenzó la Ronda de Doha). Ahora que la Ronda ha descarrilado, veremos cómo se multiplicarán estos tratados, sobre todo entre países avanzados y en desarrollo y entre las propias economías emergentes. El aspecto positivo de estos convenios es que permiten que la liberalización comercial siga avanzando. Pero presentan varios problemas: son discriminatorios porque permiten otorgar preferencias a las exportaciones de un país sobre las de otro, generan

una artificial e ineficiente desviación de comercio y restan recursos diplomáticos para las negociaciones multilaterales. Además, tienen motivaciones más geopolíticas que económicas y suelen beneficiar a los países relativamente más ricos, que aprovechan el interés de las naciones menos avanzadas en acceder a sus mercados para extraer concesiones en temas no estrictamente comerciales, como los estándares medioambientales y laborales o la protección de inversiones y de la propiedad intelectual, entre otros.

Así, se observa que la Unión Europea, Estados Unidos, China e India están impulsando múltiples acuerdos, sobre todo con países emergentes de América Latina y Asia. Como fenómenos nuevos destacan la fuerte integración dentro del sureste asiático, los acuerdos Sur-Sur y la expansión del Mercosur hacia el Norte.

Sin embargo, es poco probable que haya acuerdos entre Brasil y Estados Unidos o entre la UE y Mercosur, porque el problema agrícola seguirá siendo un asunto insalvable. Además, los principales países del G-20 parecen comprometidos a no dejarse seducir por las ofertas bilaterales de los países ricos, porque saben que sólo lograrán un acuerdo realmente ventajoso en la OMC si siguen formando una piña. Han aprendido que la unión hace la fuerza.



¿Algo más?

Las negociaciones de la Ronda de Doha se analizan desde distintas perspectivas en ***The WTO: Crisis and the Governance of Global Trade*** (Routledge, Londres, 2006), de Rord Wilkinson, y en ***Comercio justo para todos*** (Ed. Taurus, Barcelona, 2007), de Joseph Stiglitz y Andrew Charlton.

El análisis específico de los problemas del comercio agrícola y su impacto sobre la pobreza son los puntos centrales del libro ***Agriculture, Trade Reform and the Doha Development Agenda***, editado por Kym Anderson y Will Martin (Banco Mundial, Washington, EEUU, 2006), así como de ***Delivering on Doha: Farm Trade and the Poor***, de Kimberly Ann Elliott (Peterson Institute for International Economics, Washington, 2006).

Para un análisis de las nuevas presiones que la globalización está imponiendo sobre las clases medias en los países desarrollados y qué tipo de medidas se pueden tomar para evitar el neoproteccionismo resulta, sobre todo, interesante la lectura de 'A New Deal for Globalization' de Kenneth Scheve y Matthew Slaughter (*Foreign Affairs*, julio/agosto, 2007) y 'How to save Globalization from its Cheerleaders', de Dani Rodrik (2007), disponible en <http://ksghome.harvard.edu/~drodrik/Saving%20globalization.pdf>. Para datos y análisis de la evolución del comercio pueden verse los Informes sobre el Comercio Mundial que la OMC publica anualmente en www.wto.org. Esta web también contiene abundante documentación oficial, novedades sobre las negociaciones y vídeos con debates sobre temas de interés.

Fecha de creación

31 enero, 2008