

EL CREPÚSCULO DE DOHA

Las conversaciones sobre comercio mundial han fracasado; las economías más grandes del planeta han preferido fracasar a ceder. ¿Qué sigue ahora?

ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT
/THE ECONOMIST

Por fin es oficial. Luego de dar traspás durante meses, las conversaciones sobre comercio de la Ronda de Doha han fracasado. El 24 de julio, al final de otra reunión inútil de los ministros de Comercio en Ginebra, Pascal Lamy, director general de la Organización Mundial de Comercio (OMC), suspendió de manera formal las negociaciones. No se fijó fecha para su reanudación. Como señaló Kamal Nath, ministro de Comercio de India, la Ronda de Doha “en definitiva se halla a medio camino entre la sala de cuidados intensivos y el crematorio”.

Lanzada en la capital de Qatar en 2001, poco después de los ataques terroristas a Nueva York y Washington, la Ronda de Doha pretendía ser un esfuerzo “ambicioso” por lograr una globalización que fuese más incluyente, que favoreciera a los pobres del mundo, en particular al reducir drásticamente las barreras y los subsidios en la agricultura, el sector más consentido en las naciones ricas del mundo.

Durante casi cinco años los negociadores regatearon sobre lo que debería ser un “ambicioso” esfuerzo, y consiguieron exiguos progresos. Técnicamente no podía hacerse nada para evitar el colapso del mes pasado. Sin embargo, a pesar de su retórica, las más grandes economías del mundo se han mostrado poco dispuestas a adoptar los acuerdos políticos que requieren las negociaciones de Doha.

La gran pregunta es ¿qué pasará ahora? Las anteriores rondas sobre comercio han tropezado, sólo para reiniciarse unos años después. En 1990, la Ronda de Uruguay (antecesora de las conversiones de Doha) se suspendió a causa de las diferencias, en apariencia irresolubles, entre Washington y Bruselas respecto de los subsidios agrícolas europeos. Los expertos en comercio declararon muertas las negociaciones comerciales y expresaron su inquietud sobre el futuro del sistema multilateral. Sin embargo, tres años después sobrevino el Acuerdo de Uruguay, el más ambicioso e incluyente tratado comercial a la fecha.

Para saber si Ginebra 2006 es una repetición de Bruselas 1990 es necesario responder dos preguntas: ¿por qué los negociadores actuales no han llegado a un acuerdo? y, ¿qué los haría cambiar de parecer?

Las fracturas de Doha son



Agricultores de Corea protestan contra la OMC en Ginebra, Suiza, el pasado 26 de julio, pues se oponen a las políticas neoliberales de Estados Unidos y otras naciones capitalistas ■ Ap

profundas. EU desea reducir aranceles y sostiene que la mejor manera de ayudar a las naciones pobres es a través de mercados más abiertos. Y como en la actualidad los aranceles estadounidenses son bajos, ahora la Unión Europea (UE) debería reducir sus aranceles agrícolas y las grandes economías emergentes disminuir sus barreras sobre los productos agrícolas e industriales. Las economías emergentes, por el contrario, desean menos subsidios agrícolas y aranceles más bajos en los países ricos, pero se muestran reacias a una gran reducción de sus propias barreras. Naciones como India sostienen que, en una Ronda de Doha que viera por los pobres, ellas tendrían poco que hacer. La UE censura a Estados Unidos por demandar, de forma poco realista, grandes reducciones de aranceles de otros y ofrecer una reforma muy pequeña de su propio sistema de subsidios.

En principio hubo un acuerdo al alcance de la mano. En efecto, Lamy trazó informalmente sus perfiles: una reducción de subsidios mayor a la que ha ofrecido EU y una disminución de impuestos más ambiciosa en la UE y en las grandes economías emergentes. Así que ¿por qué no ha pasado nada? Una razón son las genuinas diferencias sobre si los intereses de los pobres se atenderán mejor mediante la reducción de impuestos o mediante mayor protección especial. Pero la explicación se encuentra sobre todo en el fracaso de los países

que no pueden hacer de lado sus poderosos grupos proteccionistas, en particular los agrícolas.

¿Hay trato o no?

Curiosamente, esta cobardía política ha empujado en direcciones opuestas a las partes que negocian. Europa y las grandes economías emergentes se inclinan por un acuerdo más tímido. EU desea un gran acuerdo de Doha, que haga que sus granjeros vean ganancias reales en su acceso a los mercados extranjeros, o no habrá ningún acuerdo.

La tensión entre estas propuestas fue la causa inmediata del colapso de la semana anterior. Susan Schwab, representante comercial de EU, decidió que la UE y las economías emergentes no estaban ofreciendo una liberalización suficiente que justificara grandes reducciones de los subsidios agrícolas estadounidenses. Como señala Schwab, la *Doha Light* estuvo plagada de subterfugios y no valió la pena. A esto se debe que a EU se le haya responsabilizado por la conclusión de la Ronda de Doha. Pero en casa, la línea dura de Schwab ha sido aclamada. Virtualmente todos en Washington están de acuerdo en que no concretar el Acuerdo de Doha era mejor que tener un acuerdo débil.

Tal vez EU exagere. De acuerdo con muchos cálculos, el acuerdo que Lamy avizora traería consigo reducciones reales, aunque modestas, de las barreras agrícolas en los países ricos y de los impuestos en las grandes economías emergentes. Es más, las naciones ricas han prometido

proporcionar a las más pobres acceso libre de cuotas y aranceles aduaneros para muchas de sus mercancías. Las naciones ricas y pobres han estado trabajando para fijar reglas que hagan más eficientes los procedimientos aduanales con la finalidad de que no tome más de 20 días descargar y liberar un contenedor en Eritrea, en comparación con las dos horas que se necesitan en Liverpool. El comercio en servicios podría ser liberado un poco. En virtud de que las pláticas sobre comercio global funcionan bajo el principio de que nada se acuerda hasta que todo se acuerda, todos estos triunfos están en riesgo.

Nada cambiará hasta que las grandes economías, en particular EU, decidan que vale la pena la Ronda de Doha. La lección de la Ronda de Uruguay es que los cálculos internos pueden cambiar rápidamente. Carla Hills, entonces máxima negociadora comercial de EU, expresó que prefería ver el fracaso de la Ronda de Uruguay que tratar de modificar un rechazo europeo a aceptar a sus granjeros. Sin embargo, tres años después esa ronda finalizó cuando todas las partes se comprometieron.

Los optimistas adivinan que mucho de lo anterior sucederá de nuevo. Como dice Jeffrey Schott, del Instituto de Economía Internacional, los gobernantes necesitan “cocinarse en su propio jugo” hasta que se den cuenta de que un acuerdo en Doha vale la pena. Algunos afirman que pronto vendrá un cambio. Jagdish Bhagwati, promi-

nente experto comercial, aún espera que George Bush, al cabo de las semanas, comprenda que ceder en Doha es mejor que no tener ningún trato. “Bush necesita un triunfo multilateral”, dice Bhagwati.

Por desgracia, hay muchas razones para ser pesimistas. En 1990 el único obstáculo para negociar era el punto muerto entre Bruselas y Washington. Hoy, otras grandes economías, como Brasil, India y China, también necesitan transigir. India, en particular, ha mostrado poco interés en un acuerdo en Doha.

El panorama político en EU es menos hospitalario hoy. El colapso de la semana pasada significa que el gobierno no podrá obtener que el Congreso apruebe un acuerdo en Doha antes de junio del año próximo, fecha en que expira la Autoridad de Promoción Comercial de George Bush, la cual impediría que el tratado fuese destruido por las enmiendas de los legisladores. Aunque algunos en la Casa Blanca desean que Bush solicite una extensión al Congreso, el presidente podría no estar dispuesto a emprender una contienda política que no va a ganar. Es probable que la Autoridad de Promoción Comercial —y por extensión un Acuerdo de Doha— tengan que esperar hasta después de la elección presidencial de 2008.

Los cálculos políticos estadounidenses podrían cambiar si el costo real del fracaso de Doha se hace evidente. Sin embargo, no parece probable a corto plazo. Aunque el fracaso de Doha hace que suenen falsas las promesas de las naciones ricas de ayudar a las más pobres, los países ricos pueden salvar algo de credibilidad. Peter Mandelson, alto negociador europeo, ha sugerido un paquete separado de desarrollo para los más pobres, el cual podría incluir ayuda vinculada al comercio, así como ofrecimientos de acceso libre de cuotas y aranceles aduaneros a los mercados ricos.

Por otra parte, la ley agrícola estadounidense será reanalizada el próximo año. Con Doha en suspenso, los legisladores aliados de los granjeros harán poco por reducir subsidios y Bush no los forzarán. Otra pesada ley agrícola hará más difícil que se reinicien las pláticas de Doha.

En los años por venir, otras cosas pueden hacer que Doha reviva, aunque también podrían envenenar más el sistema comercial. Analistas sostienen que el fracaso de la semana pasada provocará gran número de litigios comerciales, en particular sobre los subsidios de las naciones ricas. Las demandas podrían atacar los subsidios al arroz y soya. Los litigios podrían convencer a los políticos de que en realidad el comercio agrícola necesita reformarse. Y, claro, podría volver al Congreso estadounidense aún más escéptico en relación con el comercio multilateral.

ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT
/THE ECONOMIST

EL FUTURO DE LA GLOBALIZACIÓN

El naufragio de las conversaciones sobre comercio mundial fue un acto sin sentido y carente de miras

Cuando Medio Oriente está en llamas, los precios del petróleo cerca de su máximo histórico, la economía estadounidense y el clima calentándose, es difícil alterarse porque las negociaciones comerciales estén varadas. Después de todo, la globalización es incontenible: ¿qué importa entonces si en Suiza unos cuantos tecnócratas levantan sus portafolios y se van a casa?

Pues mucho. Esa actitud estuvo, el mes pasado, detrás del naufragio de las negociaciones comerciales de la Ronda de Doha. Este desastre, nacido de la complacencia y la negligencia, constituye una derrota del bien común frente a intereses particulares. Si el naufragio es terminal —y después de un estancamiento de cinco años, eso parece probable— todos perderán, quizás en demasía.

No es sólo el pequeño asunto de la Ronda de Doha (si pequeño es un adjetivo apto para el anhelo de rescatar a millones de la pobreza, reducir el ruinoso apoyo a la agricultura de los países ricos y abrir mercados a incontables productos y servicios) lo que está en juego. A largo plazo, la falta de compromiso con un tratado comercial multilateral que hundió a Doha también comenzará a corroer el sistema comercial en su totalidad.

El truco más exitoso del mundo

Los veteranos lo encontrarán alarmista. Siempre las negociaciones de comercio parecen fracasar antes de alcanzar el éxito: se suponía que la Ronda de Uruguay terminaría en cuatro años y demoró ocho. El comercio agropecuario, que causó el colapso del mes pasado, ha sido siempre conflictivo. De cualquier manera, aunque puede haberse perdido la oportunidad de un tratado global, los regionales entre pequeños grupos de países están funcionando con el doble de



Un delegado a las pláticas de la OMC espera el comienzo de trabajos en el comité de negociaciones comerciales en la sede del organismo en Ginebra, el pasado 24 de julio, cuando fracasaron las negociaciones ■ Reuters

velocidad y la mitad de lós. Los avances de las anteriores rondas comerciales han sido limitados y nadie va a socavar el comercio ni a poner en riesgo la prosperidad creada ahora que China, India y otros se han unido a la economía mundial.

Los veteranos necesitan mirar

con ojos nuevos, porque la debacle de la quincena pasada constituye, hasta ahora, la amenaza más grande al sistema comercial de la posguerra. Marcó la rendición de los diplomáticos comerciales ante el truco de la confianza sobre el cual se funda el sistema. Y evidenció una indiferencia

imprudente respecto del valor no sólo de la Ronda de Doha, sino también del buen funcionamiento del comercio mundial.

La perorata de los diplomáticos comerciales de que abrir su mercado es una “concesión” a cambio de una apertura en otro sitio es un sinsentido económico derivado de propósitos políticos nacionales. Pero es un sinsentido fructífero porque en la Organización Mundial de Comercio cualquier concesión a un socio comercial se extiende de manera automática a todos los miembros. Este truco ha ayudado a que el mundo disfrute de décadas de prosperidad.

Doha agregó una ficción propia: la idea de una “ronda de desarrollo”, vista como una forma inteligente de dar al comercio desaseado cierto atractivo moral. Pero ambos trucos han tenido un efecto contrario, al persuadir a los países ricos participantes de que, en lugar de impulsar sus economías, estaban sacrificando sus intereses nacionales frente a los extranjeros.

No debe responsabilizarse a una sola nación: muchos de los participantes son culpables. India deseaba menos subsidios agrícolas y aranceles más bajos, pero no estaba dispuesta a reducir sus barreras a las mercancías agropecuarias y bienes industriales; la Unión Europea no reduciría sus aranceles agrícolas; EU, el espíritu animador detrás de las primeras rondas comerciales, declaró que un mal tratado era peor que ninguno, y lo decía en serio. El fundamento que subyacía en la liberalización comercial unilateral había sido enterrado y olvidado hacía tiempo.

Esa es la razón por la que los diplomáticos comerciales ven los acuerdos regionales como la mejor manera de hacer negocios. Tales acuerdos son más fáciles de lograr.

El mérito de estos acuerdos depende de si generan comercio o lo desvían. Sin embargo, su efecto más amplio puede ser dañino. Los acuerdos bilaterales son complejos y tienden a ser desfavorables para las naciones pobres. Mientras más acuerdos bilaterales haya, será más difícil lograr uno multilateral.

Esos irresponsables naufragos

¿El colapso de Doha es sólo un fracaso en los avances, más que un retroceso? Probablemente no. Ciertamente, los mares del comercio mundial están en calma. El comercio ha crecido mucho más rápido que el PIB global: los altos precios de las mercancías y el robusto crecimiento significan que la demanda de protección es baja. Pero, aunque el sistema no se desmoronará de la noche a la mañana, con los años se llenará de óxido.

El año próximo, el presidente estadounidense perderá el poder que el Congreso le otorgó para negociar acuerdos comerciales sin que fueran despedazados por la legislatura. Eso hará difícil revivir a Doha. Las discusiones acerca del comercio agropecuario podrían agravarse por la ley agrícola estadounidense del año que viene. La mala fe, evidente esta quincena, podría extenderse si los industriales estadounidenses y europeos comienzan a reducir empleos.

Es más: el esencial procedimiento de disputas comerciales de la OMC podría venirse abajo con facilidad. Después del fracaso de esta quincena, la próxima vez que la OMC tome una decisión contra EU, el Congreso no tomará la ofensa de buen grado. Póngase todo junto y es fácil apreciar que todo el sistema comercial, no sólo una ronda de negociaciones, podría naufragar.

FUENTE: EIU/INFO-E

Asimismo, un clima económico más sombrío podría cambiar la ecuación política. A principios de 1990, una recesión hizo que se incrementara el interés en concretar la Ronda de Uruguay. Hoy, la próspera economía mundial ha engendrado complacencia. El comercio ha crecido de manera vigorosa y muchos tipos de proteccionismo han disminuido. El número de nuevas demandas por dumping, por ejemplo, ha disminuido de manera notable en los pasados dos años. Si la economía pierde velocidad, los impuestos —y el riesgo de disputas comerciales— podrían aumentar. Un crecimiento más lento hará más difícil atender intereses particulares, como los agrícolas.

Una desaceleración global hará que aumente el temor por la competencia de China. Y ese temor haría menos probable un acuerdo en Doha.

Proliferación de tratados regionales

La ruta más prometedora para dar nuevo vigor a Doha sería el fracaso de cierta alternativa: la atención cada vez mayor al regionalismo. Los tratados regionales y bilaterales han proliferado. Todos los miembros de la OMC menos uno, Mongolia, están actualmente involucrados en alguna clase de tratado comercial preferencial.

Con frecuencia, EU es visto como el campeón del regionalismo. El gobierno de Bush ha suscrito 14 tratados de libre comer-

cio y está negociando otros 11. Muchas personas suponen que EU perdería poco con la muerte de Doha, en parte porque podría ejercer su poder en los tratados regionales.

Sin embargo, lo contrario puede ser verdad. Sin autoridad de promoción comercial, el presidente encontrará dificultades para negociar acuerdos bilaterales, regionales o multilaterales. La capacidad para establecer una agenda regional podría ser obstaculizada exactamente cuando otros intensifican el ritmo. No es un secreto que el Plan B estadounidense, luego de la muerte de Doha, es un cambio hacia los tratados bilaterales, en particular con Asia.

En Asia, el número de trata-

dos comerciales está en aumento. Los 10 países de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN, por sus siglas en inglés) tienen acuerdos bilaterales uno con otro, y todos tienen acuerdos bilaterales individuales con China. Otros han estado negociando con India, Corea del Sur y, en muchos casos, con Japón. De conformidad con un estimado, sólo Asia oriental tendrá alrededor de 70 tratados de libre comercio a finales de 2006.

Este tazón de fideos del regionalismo asiático podría ser el catalizador del reinicio de la Ronda de Doha. Como ha apuntado Richard Baldwin, experto en regionalismo del Instituto de Altos Estudios Internacionales, de Ginebra, el regionalismo al

estilo asiático puede ser más pernicioso que otros acuerdos regionales. El número verdadero de acuerdos, todos los cuales abarcan diferentes productos y contienen diversas reglas, complicará la logística en una región que tipifica la tendencia global a descentralizar la producción.

Como todos estos acuerdos reducen de manera gradual los aranceles bilaterales, Asia estará dividida por una discriminación comercial entre los diferentes países. Esto puede empujar a las naciones a regresar a la mesa de Doha. Ninguna tanto como EU, en especial si queda fuera de la rebatía regional. Pero ¿hasta dónde puede llegar el regionalismo asiático? y ¿cuánto daño se habrá hecho antes de que el sis-