

## REFLEXIONES, OMC EN CANCÚN

Horacio Sobarzo\*

Fecha de recepción: 6 de octubre de 2003. Fecha de aprobación: 20 de octubre de 2003.

La reunión de la Organización Mundial de Comercio (OMC) en septiembre de 2003 en Cancún parece haber concluido como un claro fracaso, toda vez que, no sólo no se lograron acuerdos, sino que se polarizaron posiciones que enfrentaron a los países ricos y a los países pobres en temas complicados.

Como es ya conocido, la reunión previa de la OMC en noviembre de 2001 en Doha, la capital de Qatar, estableció una ambiciosa agenda que incluía una política comercial de mayor apertura en el comercio mundial e incluso temas como inversión y competencia. Se esperaba entonces que la reunión de Cancún de 2003 sería una oportunidad para lograr avances en algunos de estos temas, si no en todos, ya que se preveía entonces que la llamada ronda de Doha concluiría el 31 de diciembre de 2004.

Sin embargo, lo sucedido en Cancún resta probabilidades para que esta fecha de conclusión sea factible. Incluso pone en tela de juicio la posibilidad de que el comercio multilateral, y por tanto la OMC, puedan expandirse en los próximos años. Si bien es difícil predecir qué sucederá, lo cierto es que el tema se presenta para reflexionar tanto el futuro del comercio mundial como también sus obstáculos, ventajas y desventajas.

Para organizar la discusión, en primer lugar, se hace un breve recuento del contenido de la agenda de Doha, tal y como se presentó en Cancún y los resultados de ésta.<sup>1</sup> En una segunda etapa se hacen algunas reflexiones más amplias, tanto sobre las causas del fracaso de Cancún, como de algunas de sus implicaciones, particularmente para los llamados países en desarrollo.

La agenda de Doha era muy ambiciosa, ya que se proponía no sólo reducir las barreras al comercio en sectores fuertemente protegidos, como agricultura y servicios, sino tam-

---

\* Profesor-investigador del Centro de Estudios Económicos de El Colegio de México. Investigador nacional.

<sup>1</sup> Para el recuento de lo ocurrido en Cancún y sus antecedentes véase la revista *The Economist*, del 20 de septiembre de 2003.



A las puertas de la reunión de la OMC, Cancún, México, septiembre de 2003.  
Cortesía de Centro de Medios Independientes, <http://cancun.mediosindependientes.org>

bién establecer nuevas reglas en áreas de inversión y política de competencia. En particular, la definición de reglas en esta materia, si bien es un tema de mucha importancia, tradicionalmente se aborda en acuerdos bilaterales, así que, en principio, puede ser muy difícil lograr avances al respecto, si se tiene en mente la enorme diversidad de países que pertenecen a la OMC.

A pesar de las ganancias potenciales, los gobiernos de países ricos y pobres se han *puesto en guardia* con respecto a esta agenda. Por ejemplo, la Unión Europea y Estados Unidos se han retractado, sobre todo en lo referente al sector agrícola. Al mismo tiempo, muchos países pobres estuvieron a *la defensiva* desde un inicio.

La parálisis en la agricultura contaminó el resto de las pláticas, ya que muchos países estuvieron en contra de hacer concesiones, a menos que se avanzara en el tema agrícola. De hecho, a pesar de las declaraciones de Doha, *casi todo* se pospuso para la siguiente reunión. Ello explica los resultados o la ausencia de éstos en Cancún, pues prácticamente nada se había avanzado.

En todo caso, el obstáculo fundamental es el *tema agrícola*, pues es el que pone la mayor presión en los países ricos. Para tener una idea de la magnitud del problema conviene recordar lo siguiente: se estima, por ejemplo, que más de dos tercios de los beneficios de reducir las barreras provendrían de un comercio más libre. Ello no es difícil de ver. Este proteccionismo es escandaloso. Cerca de tres cuartas partes de la población pobre del mundo vive en estas áreas rurales, dependiendo fuertemente de la agricultura. No obstante,

los países ricos gastan 300 000 millones de dólares al año en apoyo a los productores, lo que es seis veces más de lo que se gasta en ayuda externa. En algunos insumos agrícolas el arancel es mucho más alto que en la manufactura. En Japón, por ejemplo, el arancel al arroz es del 1 000%.

Esta situación provoca distorsiones en precios y bloquea el acceso al mercado de las exportaciones de los países pobres. El algodón es un buen ejemplo. El principal exportador es Estados Unidos, a pesar de que sus costos de producción son mucho mayores que los africanos. Los agricultores estadounidenses (cerca de veinticinco mil) reciben 4 000 millones de dólares de subsidio gubernamental, por producir un valor de 3 000 millones de dólares. Este subsidio presiona a la baja el precio mundial, afectando de manera negativa a otros once millones de productores africanos. Historias parecidas se dan en productos como carne de res y cereales.

Menos conocido es el hecho de que entre países pobres existe también una fuerte protección, si no en forma de subsidios —pues es costoso—, sí en forma de aranceles elevados, cancelando de este modo los beneficios potenciales de la liberalización en estos países.

¿Puede la ronda de Doha cortar esto? Mucho dependerá de Estados Unidos y la Unión Europea. En principio, parecería poco probable que se logre avanzar, al menos en el corto y mediano plazos, en una reducción significativa de la protección a los sectores agrícolas de los países avanzados.

En manufacturas sucede algo semejante. En esta área la agenda pública ha puesto énfasis en que los países ricos reduzcan sus barreras. Mientras los aranceles promedio en la mayoría de las manufacturas son bajos, en áreas como textiles y calzado —las más importantes para los países pobres— son altos. Los aranceles de los países ricos en estos bienes llegan a ser cuatro o cinco veces más altos que los productos provenientes de los países pobres.

Pero, de nuevo, entre países pobres los aranceles suelen ser muy altos. De hecho la mayoría de los países en desarrollo está poco dispuesta a exponer sus industrias a una mayor competencia.

La última área de controversia en Cancún también enfrentó a países ricos y pobres. Por insistencia de europeos y japoneses, la agenda de Doha prometió negociaciones en la última reunión para escribir reglas en cuatro nuevas áreas: inversión, competencia, procedimientos y transparencia en compras de gobierno y políticas facilitadoras del comercio, tales como procedimientos aduaneros.

La perspectiva de expandir la OMC a estas áreas nuevas, tradicionalmente ha atemorizado a los países pobres. En particular muchos de éstos se han preocupado ante la falta de capacidades técnicas en estos temas o más simple aún, ante la falta de competencia interna.

Al respecto, parecería que la insistencia de la Unión Europea por avanzar en el estudio de estos problemas habrá de encontrar graves obstáculos, ya que si bien entre países



industrializados no sólo es factible, sino incluso necesario. La estructura económica de muchos países en desarrollo es, con frecuencia, poco diversificada, y se caracteriza por fuertes debilidades institucionales que se suman al alto grado de concentración de sus mercados. Quizá sería más realista avanzar en temas menos ambiciosos, por ejemplo, políticas facilitadoras de comercio tales como los procedimientos aduaneros. En muchos casos, es del propio interés de los países atrasados contraer compromisos internacionales en estas áreas, ya que ello contribuye a aminorar las presiones internas.

En general, la agenda de Doha está claramente en problemas. Para obtener algún grado de avance después de Cancún se necesita un progreso real en estas tres áreas: agricultura, aranceles industriales y temas nuevos, como inversión y competencia.

En este contexto, es poco claro cuál será el futuro del comercio mundial. Por un lado, parecería que, a pesar del avance de la globalización, la tendencia del comercio es a la consecución de acuerdos bilaterales, que en buena medida conforman grandes bloques de comercio, por ejemplo, la Unión Europea, TLCAN, MERCOSUR y APEC, entre otros. No es claro que la conformación de estos bloques necesariamente se traduzca en una mayor liberalización comercial, ya que si bien al interior de los mismos se reducen o eliminan las barreras al comercio, hacia afuera suelen establecerse otras igualmente importantes. De ser esto generalizado, se podría caer en una situación un tanto extraña, en donde convivirían simultáneamente, una gran movilidad comercial entre países miembros de un bloque, y un proteccionismo creciente entre áreas comerciales. Más aún, los resultados de Cancún ponen seriamente en entredicho la posibilidad de concretar el Área de libre comercio de las Américas (ALCA).

En este punto es quizás importante recordar que si bien el fenómeno de la globalización es relativamente reciente, las tensiones respecto a la protección *versus* comercio libre han estado presentes prácticamente desde siempre. Por ejemplo, la teoría económica más tradicional establece de manera clara que el comercio libre es superior al comercio no libre, por así llamarlo. Sin embargo, esta conclusión se sostiene en el escenario de un mundo sin distorsiones, mejor conocido como el *first best* o primer óptimo. No obstante, la misma teoría económica establece que, en presencia de distorsiones que no se pueden eliminar, puede ser más conveniente, para aumentar el bienestar (o evitar que disminuya), establecer alguna otra. Esto se ha conocido en la literatura como el llamado arancel óptimo.

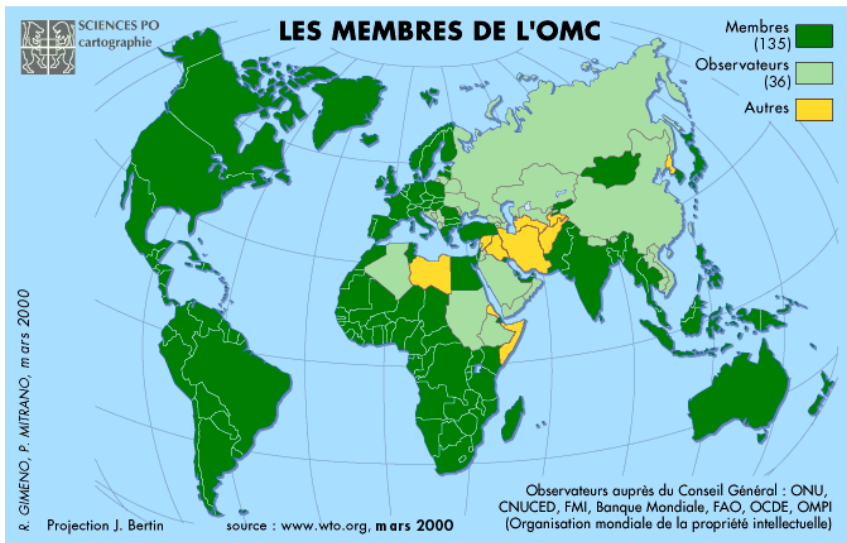
De hecho, si uno recurre a enfoques más realistas de economía política, la discusión se hace más complicada. Todo el enfoque tradicional del comercio de David Ricardo, por ejemplo, si bien apunta hacia el resultado óptimo de especialización de acuerdo con las ventajas comparativas, está plagado de condiciones o prerequisites para que sea posible. A este respecto, la propia teoría de Corden establece que la protección puede ser justificada, siempre y cuando sea temporal. Es decir, en términos de bienestar puede ser legítimo protegerse frente a algunas desventajas, en el entendido de que una vez que se vayan

eliminando éstas, la industria en cuestión debe recibir también un menor grado de protección. Sin embargo, la experiencia latinoamericana sugiere que una vez que se protege a la industria nacional, resulta muy difícil eliminarla este beneficio. Esto es particularmente cierto en países con estructuras económicas poco diversificadas donde los grupos internos disponen de un gran poder económico.

Generalizando, podría decirse que, efectivamente, la teoría económica sugiere que el comercio libre es superior al comercio no libre. Sin embargo, esto es cierto como objetivo a largo plazo. En la compleja realidad, el paso de una situación a otra es igualmente difícil.

Sin duda, organismos como la OMC deberán jugar un papel importante para promover el enfoque multilateral del comercio, ya que deben aprovecharse los beneficios de éste, particularmente para los países en desarrollo. Según el Banco Mundial, 70% de los beneficios potenciales de la agenda de Doha provendrían de la reducción de barreras entre los mismos países en desarrollo, al margen del comercio con las naciones industrializadas.

Será también importante pensar en la utilidad práctica del funcionamiento de organismos como la OMC, compuesta por ciento cuarenta y ocho miembros. Si bien la organización constituye un foro muy importante para los países en desarrollo, cada país representa un voto semejante, sucede también que, por funcionar por consenso, en la práctica puede ser muy difícil, si no imposible lograrlo, sobre todo en temas importantes y esta es una de las razones por las cuales se pone así en riesgo el avance del enfoque multilateral del comercio.



Países miembros de la OMC.