

TD(X)/Misc.3
13 de febrero de 2000

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS
SOBRE COMERCIO Y DESARROLLO
Décimo período de sesiones
Bangkok, 12 a 19 de febrero de 2000

MESA REDONDA DE ALTO NIVEL CON EMINENTES ECONOMISTAS

"Dirección del comercio y el desarrollo en el siglo XXI: la perspectiva académica"

SUMARIO

Documento preparado por la secretaría de la UNCTAD. No es un documento oficial

El acto inaugural de la X UNCTAD en Bangkok, el 12 de febrero de 2000, consistió en una Mesa Redonda de Alto Nivel con eminentes académicos, quienes expusieron sus ideas acerca de los éxitos y fracasos de los últimos 50 años y sus consecuencias para la estrategia de desarrollo y para las instituciones y organizaciones internacionales, incluido el papel de la UNCTAD.

Al inaugurar la Mesa Redonda sobre la dirección del comercio y el desarrollo en el Siglo XXI, el Secretario General de la UNCTAD, Sr. Rubens Ricupero manifestó que la cuestión de si un comercio más libre, sobre una base no discriminatoria, es compatible con las aspiraciones de desarrollo de los países pobres todavía inquieta a la opinión pública hoy día. Esto se vio claramente en las distintas manifestaciones de Seattle, en nombre del "desarrollo" y del "medio ambiente" y en contra de la OMC, que ayuda a los gobiernos miembros a seguir negociando la liberalización del comercio.

GE.00-70075 (S)

BKK.00-090 (S)

La cuestión básica de un comercio más libre y desarrollo ya se planteó en 1947, en los debates celebrados en Ginebra como preparación de la Conferencia sobre el Comercio de La Habana: en aquella época, los países subdesarrollados afirmaron que las asimetrías en la estructura económica eran incompatibles con los sistemas comerciales que asignaban responsabilidades iguales a todos los países. Hoy día, estas asimetrías todavía no han desaparecido; más bien se han agravado como consecuencia del proceso de mundialización. Y la crisis financiera mundial, que se inició en Tailandia en julio de 1997, indicó que la liberalización simultánea del comercio y las finanzas pueden tener consecuencias graves e inesperadas ya que han afectado negativamente sólo a los países en desarrollo.

El Sr. Ricupero consideró que es oportuno reflexionar nuevamente sobre la cuestión del comercio y el desarrollo y preguntarse qué nuevas direcciones pueden marcarse para lograr el objetivo de conciliar la liberalización del comercio multilateral con un desarrollo con éxito de los países que aspiren a ello. A su juicio, las cuestiones de fondo de los debates intergubernamentales en la X UNCTAD podrían enriquecerse en diversos aspectos mediante la participación de asociados no gubernamentales con los que la UNCTAD colabora regularmente en su labor. Por ello, habían sido invitados algunos de los expertos más conocidos de la comunidad académica y especialistas en desarrollo a exponer sus ideas sobre la forma en que se aborda el nuevo siglo y poner de relieve unas políticas que den la dirección adecuada a los objetivos de la UNCTAD: comercio más libre y desarrollo. El Sr. Ricupero señaló que cada experto aporta su propia perspectiva, y que es poco probable que la UNCTAD esté de acuerdo con todo lo que se diga; sobre algunos puntos, los propios expertos estarán en desacuerdo. No obstante, surgirán temas memorables que se repetirán a través de los debates de la Conferencia y durante los próximos cuatro años.

Declaraciones de los participantes

El profesor Bernard Chavance (Universidad de París, Francia) se ocupó de dos cuestiones: en primer lugar, las lecciones que pueden sacarse de la confrontación entre los dos principales sistemas económicos, el capitalismo y el socialismo, en el siglo XX; y en segundo lugar las lecciones que pueden aprenderse de la transformación postsocialista del último decenio. Señaló que el capitalismo y el socialismo se habían opuesto uno al otro a la vez que se influían

mutuamente en la forma de desarrollarse. Añadió que si el socialismo ha fracasado es con respecto a sus objetivos declarados, a saber, alcanzar y adelantar a los países capitalistas avanzados mediante un sistema económico progresivo.

Una de las principales razones del fracaso del socialismo es la incapacidad de los Estados socialistas de adaptarse a los cambios, y sus obstáculos sistémicos a la innovación. Sin embargo, añadió que si bien el juicio histórico es que el capitalismo ha ganado, los resultados del siglo XX son en realidad ambivalentes: unos progresos considerables han ido acompañados de un retraso continuo de los países pobres con respecto a los países más ricos. Los tres principales inconvenientes inherentes al capitalismo, que ya puso de relieve Keynes, se han visto confirmados por la experiencia: la inestabilidad, las injusticias sociales y el desempleo. El profesor Chavance destacó que la eficiencia, la equidad, la solidaridad y la libertad no son plenamente compatibles. Implican dilemas, compromisos y renunciaciones. Esta evaluación keynesiana del capitalismo sigue siendo aplicable hoy día tras el colapso de su rival, el socialismo.

El profesor Chavance señaló tres lecciones que podrían sacarse de la experiencia del último decenio: la primera es que una visión puramente económica de la transición es demasiado limitada. La experiencia muestra que la interdependencia entre las esferas económica, social y política son la base de la transformación del sistema y determina su legitimidad y su sostenibilidad. La segunda lección se refiere a la diversidad de las trayectorias de transformación, tales como la trayectoria social y eurocéntrica seguida en Europa central, la depresión, acompañada de crisis estatal, experimentada en Rusia, y la trayectoria gradualista y de fuerte crecimiento experimentada, por ejemplo, en China. Así pues, según el orador no existe una trayectoria única para la transformación.

La tercera lección se refiere a la función del Estado para que la transición tenga éxito y a la necesidad de su participación activa en el proceso de transformación. El orador concluyó que, a los diversos niveles de economía y sociedad, el acuerdo sobre las normas formuladas por órganos legítimos y la forma de adaptarlos constituye una necesidad básica.

La Sra. Carlota Pérez (consultora independiente, Caracas e investigadora honoraria, Universidad de Sussex, Reino Unido) dijo que el desarrollo está relacionado con la adquisición social de capacidades tecnológicas. A medida que se configura en el mundo de hoy la sociedad del conocimiento, cabe señalar tres lecciones fundamentales por lo que respecta al desarrollo.

En primer lugar, las estrategias de desarrollo con éxito son y han sido siempre procesos de desarrollo tecnológico que implican un intenso esfuerzo para dominar la tecnología.

Esencialmente, se ha tratado de procesos de aprendizaje con éxito que han permitido modificar, adaptar, mejorar y eventualmente innovar radicalmente tecnologías extranjeras.

Las experiencias del Japón y de las cuatro nuevas economías industrializadas de Asia han demostrado que existe una relación profunda y básica entre progreso y dominio de la tecnología.

Una importante consecuencia de política de esta lección crucial es que la tecnología debe figurar en el centro y no en la periferia de las estrategias de desarrollo. La tecnología no debe

considerarse ya como un simple ingrediente del desarrollo ni puede ser exclusivamente la provincia de especialistas en ciencia y tecnología. La tecnología debe ser una de las principales preocupaciones de los dirigentes del proceso de desarrollo, tanto en el gobierno como en el mundo de los negocios.

Otra lección aprendida del pasado más reciente es que crecimiento rápido y desarrollo no son conceptos equivalentes. A este respecto, conviene observar que la diferencia crucial se encuentra en las capacidades tecnológicas. Lo que marca la verdadera distinción entre el éxito y el fracaso no es ni el grado de liberalización ni la rapidez con que el Estado se abstiene de intervenir, ni la profundidad de los ajustes macroeconómicos, sino la dirección e intensidad del aprendizaje tecnológico. Así pues, es muy importante comprender que los procesos de rápido crecimiento no siempre conducen al progreso o al desarrollo, ni son necesariamente irreversibles. Pero estos períodos pueden ser cruciales para crear plataformas que permitan ulteriores avances.

La tercera lección se refiere al éxito de los procesos de crecimiento y/o desarrollo. Estos procesos pueden producirse aproximadamente en el mismo período y tienden a ser similares en sus elementos básicos. No se trata de una simple coincidencia. Lo que esto significa es que las oportunidades de desarrollo dependen de fenómenos mundiales que afectan a todos los países al mismo tiempo. También significa que existe una estrecha relación entre lo que ocurre en los países del centro y las posibilidades de iniciar o continuar el proceso de desarrollo en la periferia.

Excepto en el caso de los antiguos países socialistas del sistema soviético, los procesos con éxito de crecimiento y desarrollo en los últimos cinco años han sido juegos de suma cero positivos: las oportunidades de desarrollo las generan las condiciones de los países del centro y las aprovechan los países en desarrollo que han adoptado las estrategias adecuadas.

En conclusión, las oportunidades de desarrollo son un objetivo variable en el sentido de que lo que funcionó ayer puede no funcionar hoy y que lo que funciona hoy no tiene necesariamente que funcionar mañana. El éxito de las estrategias de desarrollo depende de oportunidades concretas que varían constantemente a impulsos de revoluciones tecnológicas. El hecho de que incluso las industrias tradicionales se hayan modificado radicalmente es un caso típico de evolución del paradigma tecnoeconómico.

Hoy en día es necesario aumentar considerablemente la capacidad de absorción tecnológica de toda sociedad mediante una organización adecuada. A este respecto, la comunidad internacional tiene que poner fin al debate estéril acerca del Estado o los mercados y comenzar a reinventar el Estado moderno, fuerte, capaz de promover el desarrollo económico, mejorar la calidad de la vida y supervisar el funcionamiento de los mercados. La Sra. Pérez destacó la necesidad de una organización estatal de nivel múltiple que sirva de agente eficaz entre los niveles mundial, nacional y subnacional, que pueda pensar a nivel mundial y actuar a nivel local.

La oradora señaló la importancia de la capacidad de absorción tecnológica o de capital humano y sugirió que el significado esencial de la expresión "sociedad del conocimiento" no es la velocidad o el volumen de la producción de conocimientos, sino el acceso generalizado a estos conocimientos por parte de todos los ciudadanos.

El Sr. Kwesi Botchwey (Universidad de Harvard, Estados Unidos) se refirió a la cuestión de la financiación del desarrollo, uno de los problemas más graves a que hacían frente los países más pobres -los países de bajos ingresos del África al sur del Sáhara y del Asia meridional- pero que en gran medida se habían pasado por alto en el reciente debate sobre la arquitectura financiera internacional. Puso de relieve que la preocupación de esos países pobres no era tanto cómo se debían administrar las perturbaciones causadas por la volatilidad de las corrientes de capitales a corto plazo, sino más bien cómo atraer capitales, especialmente para la financiación a

largo plazo, a fin de apoyar un crecimiento más rápido y sostenido. Observó que el extraordinario aumento de las corrientes de capital durante el último decenio había confirmado la creencia de que las necesidades de los países en desarrollo en materia de financiación para el desarrollo quedarían satisfechas con el funcionamiento más o menos normal del mercado. Sin embargo, la realidad era que existía una elevada concentración de corrientes de IED en los países de ingresos medianos de Asia sudoriental y de América Latina, mientras que, en general, esas corrientes no llegaban a los países de ingresos bajos. Por otra parte, aunque la ayuda oficial para el desarrollo seguía siendo el elemento más importante de la financiación exterior de los países de bajos ingresos, también había disminuido durante el último decenio. Esto, junto con el reducido nivel de movilización interna de recursos resultante de los bajos ingresos, hacía que el África al sur del Sáhara y el Asia meridional fueran las regiones con mayor escasez de capital que existían en el mundo. También eran las menos integradas en los mercados financieros mundiales y dependían en gran medida de corrientes de ayuda que estaban disminuyendo.

El Sr. Botchwey dijo que esto ponía de relieve la necesidad de operaciones de alivio de la deuda, que alentarían la entrada de corrientes de capitales privados al tiempo que liberaban recursos para aumentar la inversión interna, sobre todo en los sectores sociales. Si bien reconocía los cambios importantes a la Iniciativa ampliada en favor de los países pobres muy endeudados que se habían acordado en Colonia, señaló los problemas que suscitan los criterios necesarios para participar en la Iniciativa, así como su carácter impredecible. Consideraba que gran parte de la responsabilidad de invertir las tendencias seguía recayendo en los países en desarrollo, mediante políticas que estimularan el crecimiento, aumentaran la competitividad y contribuyeran a repatriar los capitales fugados. Pero también era necesario adoptar medidas en el plano internacional, a fin de aumentar la participación de esos países en el comercio internacional, mejorar su acceso a los mercados de capital, actuar rápidamente en la esfera del perdón de la deuda y encontrar nuevas maneras creativas de movilizar y encauzar los capitales a largo plazo a los países de bajos ingresos.

La profesora Frances Stewart (Universidad de Oxford) hizo hincapié en que la distribución del ingreso era en extremo importante para el desarrollo, puesto que influía en la cohesión de la sociedad, determinaba el alcance de la pobreza a todo nivel de ingresos por habitante así como los efectos del crecimiento en la reducción de la pobreza e incluso afectaba la salud de la

población. Señaló que había muchas pruebas de que una distribución del ingreso más equitativa tenía por consecuencia un mayor crecimiento económico. Si bien las estrategias encaminadas a promover un crecimiento más igualitario parecían factibles y deseables, en los decenios 1980 y 1990 se había registrado una fuerte tendencia al empeoramiento de la distribución del ingreso tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo. Se habían propuesto varias explicaciones para estos fenómenos, entre otras la liberalización del comercio, la evolución tecnológica y, de manera más general, los efectos de la liberalización y la mundialización.

Cuando la desigualdad era importante, dijo la profesora Stewart, tenía por consecuencia factores contrarios al crecimiento puesto que suscitaba la inestabilidad política y, por consiguiente, una inversión más reducida y un crecimiento más lento. Sugirió seis estrategias para lograr un crecimiento más igualitario: i) estrategias centradas en el campo, orientadas a aumentar la productividad del sector rural; ii) estrategias de gran intensidad de empleo; iii) niveles más elevados y mayor alcance de la educación; iv) redistribución de los activos (por ejemplo, reforma agraria); v) políticas oficiales orientadas hacia la reestructuración del mercado en favor de los menos favorecidos; vi) aumento de las tasas de tributación y de los gastos públicos a fin de mejorar la distribución después de los impuestos. La Profesora Stewart dijo que era irónico comprobar que una mayor igualdad fomentaba el desarrollo pero que la tendencia actual se dirigía en la dirección opuesta. Llegó a la conclusión de que una acción regional coordinada, y una mejor acción internacional, contribuirían a promover la igualdad sin debilitar la capacidad de competir. Por ejemplo, la coordinación regional de los impuestos y beneficios internos permitiría una mejor distribución sin reducir la competitividad, al igual que una coordinación regional de salarios mínimos a un nivel apropiado. En el plano internacional, la tributación coordinada de las corrientes de capital internacionales y el apoyo prestado a los derechos humanos de todos a un nivel mínimo de vida contribuirían también a mejorar la distribución del ingreso. En conclusión, dijo que un entorno económico mundial requeriría una respuesta social mundial.

El profesor Deepak Nayyar (Universidad Jawaharlal Nehru, Nueva Delhi, India) insistió en que el desarrollo debía tener por resultado el mejoramiento de las condiciones de vida de la población, lo cual se olvidaba muchas veces en la búsqueda de riqueza material y en las preocupaciones usuales de la economía. Ya no resultaba aceptable proponer la austeridad en el

presente a cambio de una futura prosperidad. A pesar de los enormes progresos económicos, el desarrollo había sido muy desigual entre los distintos países así como en el interior de cada uno de ellos. De esta manera, en un mundo de asociados que no se hallaban en pie de igualdad, las reglas de juego de las transacciones económicas internacionales eran asimétricas en su estructura e inequitativas en sus resultados.

En tal sentido subrayó tres aspectos. El primero, era que existían reglas diferentes en esferas diferentes. Si bien las fronteras nacionales no debían existir para las corrientes comerciales de capitales, existían límites claros para las corrientes de tecnología y de mano de obra. En segundo lugar, había reglas que se aplicaban a unos pero no a otros, como por ejemplo las condiciones impuestas por el FMI y el Banco Mundial. En tercer lugar, el programa de nuevas reglas era más bien parcializado, como, por ejemplo, el intento de crear un acuerdo multilateral sobre la inversión, con el cual se trataría de obtener derechos para los inversores extranjeros pero sin exigir obligaciones de su parte. La mundialización, conjuntamente con estas reglas asimétricas, tenía que reducir necesariamente la autonomía de los países en desarrollo en la formulación de las políticas económicas aplicadas en sus esfuerzos en pro del desarrollo.

El profesor Nayyar dijo que ningún país deseaba quedar excluido de la mundialización. En consecuencia, había que optar entre una inserción, impulsada por el mercado y pasiva, en la economía mundial, y una integración estratégica selectiva en la cual el Estado nación podía desempeñar una función. El mejor planteamiento sería el segundo. En el contexto internacional, el Estado debía tratar de influir en las reglas del juego a fin de que el resultado fuera más equitativo; debía darse a los países en desarrollo el tiempo y el espacio necesarios para aprender de modo a que pudieran convertirse en jugadores competitivos.

En el contexto nacional, el Estado debía tratar de crear las condiciones previas para asegurar un desarrollo económico más igualitario. Dos enfoques estratégicos tenían importancia primordial: el planteamiento proactivo encaminado a prevenir la exclusión consistiría en desarrollar mecanismos y políticas que aseguraran una amplia difusión de los beneficios del desarrollo. Esto requería integrar la política social en la estrategia del desarrollo económico. El segundo enfoque podía caracterizarse como reactivo. Se limitarían los efectos negativos de la exclusión y se crearían redes de protección social. Había llegado el momento de elaborar un

nuevo consenso sobre el desarrollo, que debía referirse tanto a la equidad como a la eficiencia, y tanto al progreso social como al crecimiento económico. El centro de la atención debía pasar de la economía a la población y de los medios a los fines.

El profesor Ippei Yamazawa (Instituto de Economías en Desarrollo, Tokio, Japón) subrayó que el proceso de mundialización no podía detenerse pero que no había sido producido por el FMI ni por la OMC, si no que era resultado de actividades comerciales que aprovechaban al máximo el desarrollo de la ciencia y la tecnología. En consecuencia, como se trataba de una tendencia irreversible, los países no tenían más remedio que aumentar al máximo sus beneficios y reducir al mínimo sus efectos negativos. A fin de responder con éxito a los problemas de la mundialización, debían buscarse soluciones políticas a tres niveles -nacional, regional y mundial.

A nivel nacional, las instituciones internas, al tiempo que elaboraban la legislación que permitía funcionar a los mecanismos del mercado, debían ofrecer también redes de seguridad y protección social para ayudar a los que salieran perdiendo con la mundialización. Algunas organizaciones internacionales, tales como la UNCTAD y la OMC, debían ayudar a los gobiernos nacionales en sus esfuerzos por modificar el régimen mundial.

Como no todas las economías en desarrollo podían aplicar por sí solas sus reformas internas de manera efectiva, requerían ayuda de quienes conocían sus necesidades locales y la realidad. En este contexto, las agrupaciones regionales desempeñaban una función. La APEC, que estaba integrada tanto por miembros desarrollados como en desarrollo, tenía un programa único que combinaba los esfuerzos de liberalización con los de facilitación (por ejemplo, modernización de los procedimientos de aduanas y armonización de las normas y reglas) y la cooperación económica y técnica a fin de desarrollar los recursos humanos y mejorar la ciencia y la tecnología. Ambas cosas podían contribuir a asegurar la gradual recuperación de los países afectados por la reciente crisis económica y evitar una nueva crisis.

Algunos miembros de la APEC estaban dispuestos a ayudar también a países que no eran miembros de la organización. En este contexto, indicó que la UNCTAD podía desempeñar un papel de catalizador. La comunidad internacional podía utilizar la cooperación regional como medio para ayudar a los países en desarrollo a fin de que reaccionaran con éxito ante los problemas de la mundialización.

El Dr. Alfred Maizels (Universidad de Oxford), quien se refirió a la dependencia de los productos básicos, manifestó que el sector de los productos básicos, del cual dependía la mayoría de la población en casi todos los países menos adelantados, era de importancia decisiva para el progreso económico y social de dichos países. Sin embargo, el progreso de dicho sector dependía a su vez de los cambios ocurridos en los mercados mundiales de productos básicos, en particular en los precios de dichos productos. Observó que la actual recesión de precios de productos básicos había sido más grave y prolongada que la gran depresión del decenio de 1930. Como resultado de ello, los países que dependían de los productos básicos habían hecho frente a importantes pérdidas en su relación de intercambio: esto limitaba gravemente sus posibilidades de crecimiento y minaba sus esfuerzos en pro de la reforma de políticas, la reestructuración de la deuda y la movilización de los recursos externos.

Añadió que, a su juicio, estos problemas interrelacionados no habían sido examinados seriamente en la UNCTAD ni en otros foros internacionales en los últimos 20 años, durante los cuales habían seguido empeorando los problemas de comercio exterior y de liquidez de los países mencionados. A su juicio existía urgente necesidad de contar con una nueva estrategia internacional común para hacer frente a los problemas de precios y otros problemas conexos de los países que dependían de los productos básicos.

Esta estrategia debía basarse en tres principios: i) una combinación prudente de mecanismos de mercado libre y de regulación del mercado que se usaría conforme fuera apropiado para alcanzar objetivos convenidos; ii) una diferencia entre los diversos tipos de problemas de precios (niveles deprimidos, ciclos multianuales de precios y fluctuaciones a corto plazo, por ejemplo); y iii) un examen de la relación existente entre los problemas de los productos básicos y otros sectores, en particular los mercados financieros. Para terminar, dijo que la actual conferencia de la UNCTAD ofrecía una oportunidad de examinar seriamente la propuesta que se había formulado en la VIII UNCTAD de crear una Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Productos Básicos.

El profesor Alan Winters (Universidad de Sussex) refiriéndose a la política comercial en su condición de política de desarrollo, expresó la creencia de que el comercio liberal era todavía el mejor medio de promover el desarrollo, y que la apertura y la no discriminación debían seguir siendo los lemas del futuro. Explicó que la sustitución de las importaciones se había producido

de modo natural en el entorno normativo intelectual y práctico que siguió a la segunda guerra mundial. La industria local necesitaba una fuerte protección y se expusieron argumentos de peso en favor de un trato especial y diferenciado en el marco del GATT. El profesor Winters creía que el comercio liberal ofrecía más posibilidades de conducir al desarrollo y, por consiguiente, eran preferibles políticas liberales que fueran sencillas, transparentes y predecibles. Si bien no podían ignorarse los efectos nocivos de la liberalización ni era posible afirmar que la reforma comercial no causaba víctimas, no había que permitir que los programas de reforma quedasen bloqueados por la acción de algunos perdedores. Era importante proceder con sutileza al elegir el momento y determinar el orden de sucesión de las medidas de liberalización, y había que prever las adecuadas políticas compensatorias.

El profesor Winters se declaró escéptico respecto de los acuerdos comerciales regionales para los países en desarrollo que, a su juicio, reunían tantas probabilidades de desviar el comercio como de crearlo. Señaló la falta de instrumentos para hacer mediciones precisas de los regímenes comerciales; ello impedía una evaluación adecuada de dichos regímenes y mermaba la capacidad de determinar en qué momento podía considerarse que una política era "aceptable". Sugirió que esta incapacidad de evaluar los regímenes comerciales era el principal motivo de que fuera tan difícil probar categóricamente que la apertura era lo mejor para el crecimiento económico. Creía pues que la UNCTAD, que ya preparaba datos sobre política comercial, debía redoblar sus esfuerzos en este sector, incluida la realización de análisis detenidos para diseñar métodos de medición, y resúmenes analíticos de esos datos.

La profesora Alice Amsden (Instituto de Tecnología de Massachusetts) se preguntó si los países de industrialización tardía, incluidos los que contaban con poca experiencia en la manufacturación, así como los que habían promovido con éxito esta actividad en el medio siglo último, podían seguir potenciando sus sectores manufactureros con arreglo a la normativa de la OMC. A su modo de ver, las normas de la Organización Mundial de Comercio favorecían el progreso de la ciencia y la tecnología y ofrecían amplias oportunidades a los países para promover sus sectores manufactureros. Los países tecnológicamente más adelantados seguían promoviendo su competitividad industrial mediante la concesión de subvenciones a la investigación y el desarrollo, el desarrollo regional y la protección ambiental. Además, sus empresas más prometedoras se beneficiaban de los incentivos especiales ofrecidos para que se

instalasen en ciudades de la ciencia y complejos industriales. Por otra parte, la OMC no era inflexible en materia de aranceles, por cuanto preveía salvaguardias y medidas antidumping, así como medidas de protección contra todas las importaciones cuando su volumen ponía en peligro la balanza de pagos.

No se trataba de minimizar algunas de las preocupaciones expresadas por los países en desarrollo acerca de la OMC, en lo tocante al comercio agrícola y de servicios, incluidos los servicios financieros, los derechos de propiedad intelectual, los reglamentos laborales y el medio ambiente. Sin embargo, a juicio de la profesora Amsden no faltaban métodos los países menos industrializados que podían emplear para promover sus industrias con el sistema de la OMC. Señaló también que para promover sus industrias los países podían recurrir a "mecanismos de control recíproco", utilizados con éxito por promotores de la industrialización para garantizar que las subvenciones y otras ayudas al comercio se utilizasen de modo productivo. Estas ayudas estaban vinculadas a normas supervisables de rendimiento basadas en los resultados. El recurso a estas medidas seguía siendo posible con la OMC, aunque los gobiernos estaban más limitados al fijar objetivos de exportación como condición previa a las subvenciones, y estaban prohibidos los requisitos relativos a los materiales de origen local.

El profesor Peter Evans (Universidad de California, Berkeley) dijo que los primeros 25 años del nuevo milenio ofrecían una oportunidad histórica única para la labor de institucionalización. Explicó que la economía política mundial se basaba en las corrientes de información y los intercambios de mercado, y también en un intrincado conjunto de normas cuyo mantenimiento y aplicación requerían organizaciones específicas, a nivel mundial y nacional. Se refirió a la necesidad de que las normas fueran acompañadas de instituciones sólidas a fin de crear un entorno predecible. Si no se les hacía frente en términos institucionales, los problemas de la desigualdad y la inestabilidad, no harían más que empeorar. Con las complicadas transformaciones en la organización de la producción y el intercambio resultantes de la mundialización, los marcos institucionales de gobierno habían quedado a la zaga. Además, las organizaciones mundiales de gobierno existentes se encontraban aún en vías de formación.

La creación de las Naciones Unidas y de las instituciones de Bretton Woods corrió pareja con el fortalecimiento de las instituciones nacionales de protección social. La conjunción de un marco institucional que favoreciese la apertura internacional con otro destinado a la protección

social permitiría que la apertura fuera socialmente beneficiosa y, por lo tanto, políticamente viable. Sin embargo, estas instituciones no eran suficientes, ya que beneficiaban principalmente a los ciudadanos de los países industrializados adelantados del Atlántico norte, y no preveían la medida en que los cambios tecnológicos y económicos podían promover la apertura de la economía mundial y reducir la dimensión de la protección social.

A su juicio, el nuevo proceso de institucionalización debía garantizar que los beneficios se dejaran sentir en todo el mundo, y que se restableciese el equilibrio entre la protección social y la apertura. Si se cumplieran estos objetivos se lograría que la apertura fuera socialmente beneficiosa y políticamente legítima. El profesor Evans se refirió a los obstáculos que se oponían a una institucionalización creativa, mencionando como ejemplo de esta confusión las reacciones a la OMC. La destrucción de las instituciones existentes no nos permitiría retornar a un pasado mítico. Los países en desarrollo salían más beneficiados de un sistema comercial reglamentado, que ponía límites a la acción de los países más poderosos y de las empresas transnacionales. Además, las normas podían modificarse.

Oficialmente la OMC preveía procedimientos democráticos de adopción de decisiones, pero en la práctica estos procedimientos eran más oligárquicos que democráticos. Los países en desarrollo habían demostrado, en Seattle y anteriormente, en la elección del Director General, que el derecho de voto oficial podía generar un poder oficioso. Estos países tenían razones poderosas para institucionalizar algunos medios de consensuar las decisiones, a fin de aprovechar las oportunidades que ofrecían las características propias de la OMC. Para ello quizás hicieran falta innovaciones institucionales, o aprovechar mejor el potencial de las organizaciones mundiales existentes, como la UNCTAD. Más que reconciliarse con un sistema de mundialización supuestamente inalterable, los países en desarrollo debían tratar de dar nueva forma a este sistema.

El Sr. Hans Binswanger (Banco Mundial, Washington DC) se refirió a las razones de que, en muchos países en desarrollo, la agricultura fuera tan importante para el crecimiento rural y la reducción de la pobreza en el campo. El Sr. Binswanger dijo que el sector agrícola podría crear un crecimiento sostenido en las regiones rurales y facilitar la reducción de la pobreza en esas regiones. Pero ello no había sido así debido en gran parte a que el comercio mundial de productos agrícolas y agroindustriales había crecido a menor ritmo que el comercio general.

Los países en desarrollo no habían sido capaces de aprovechar el crecimiento del comercio agrícola en las mismas proporciones que con el comercio industrial, debido a las barreras comerciales masivas que se alzan frente a sus productos agrícolas. Esto ha limitado el crecimiento agrícola y la diversificación en el mundo en desarrollo.

Los obstáculos al comercio agrícola, y en particular el proteccionismo agrícola de los países industrializados, seguían causando enormes pérdidas sociales al mundo en desarrollo, que multiplicaban por tres las resultantes de las restricciones al comercio textil, y además anulaban con creces las donaciones de los países desarrollados.

Si bien los países en desarrollo debían seguir reformando sus políticas agrícolas, también tenían que esforzarse en reducir los obstáculos al comercio agrícola en la próxima ronda de negociaciones de la OMC. Era necesario proscribir las subvenciones a la exportación, reducir las subvenciones a los productores nacionales, aumentar el acceso con los contingentes arancelarios, poner fin a la progresividad arancelaria para los productos agrícolas elaborados y reducir el nivel y la dispersión de los derechos de aduanas consolidados que gravan a las importaciones agrícolas.

El Sr. Binswagner estimaba que la UNCTAD debía definir sus funciones y su programa de trabajo en colaboración con la OMC, la FAO, el FMI y el Banco Mundial. Dichas funciones debían ser las siguientes: servir de foro para los países en desarrollo respecto del comercio y cuestiones afines; mantener bases de datos relacionadas con el comercio y suministrar información; realizar análisis de alta calidad; suministrar asistencia técnica en materia de normas y estándares y de solución de diferencias; propugnar un mejor acceso a los mercados de los países industrializados, y contribuir a formar coaliciones para que los países en desarrollo adopten posiciones comunes en las negociaciones comerciales multilaterales.

Debate subsiguiente

En el breve debate que siguió a las declaraciones de los participantes se recalcó la importancia del desarrollo humano e institucional, la función crítica del Estado, la acumulación de capital, el fomento de la capacidad tecnológica y la función esencial de la gobernabilidad mundial, que debe complementar, pero no sustituir, al gobierno nacional. En los comentarios sobre la mundialización se subrayaron las preocupaciones causadas por las desigualdades y la

marginación, sobre todo en relación con la distribución de los ingresos. Se destacó también la importancia de las cuestiones sociales. Se sugirió que se reservase un trato especial a los países muy endeudados y que dependen de los productos básicos. En respuesta a algunas declaraciones en favor de una menor intervención de los gobiernos, se comentó que los Estados fuertes habían sido esenciales para el desarrollo de los países industrializados durante la revolución industrial y que, por consiguiente, eran igualmente necesarios para los países en desarrollo. Se mencionaron las deficiencias del sistema capitalista, especialmente el hecho de que favorecía la supervivencia de los más fuertes. En lo relativo al desarrollo tecnológico, se hizo hincapié en la necesidad de que los países en desarrollo adquiriesen tecnologías.

En cuanto a los acuerdos de la Ronda Uruguay, se señaló que éstos no habían surtido los efectos beneficiosos previstos para los países en desarrollo, y que el "programa positivo" propuesto por los países en desarrollo en la reunión de la OMC en Seattle ni siquiera se estaba teniendo en cuenta. El fracaso de Seattle fue resultado de un desacuerdo de fondo entre los países desarrollados. Las normas del sistema del comercio multilateral incluían cláusulas del máximo empeño a favor de los países en desarrollo, que deberían hacerse efectivas y jurídicamente vinculantes. Se proclamó la necesidad de un sistema de comercio verdaderamente equitativo, que garantizase la plena participación de los países en desarrollo.
