

**Una Alianza Global para el Desarrollo en
materia comercial.**

Análisis de viabilidad y alternativa.

Trabajo de Fin de Grado

Autora

Silvia López-Herce Arteta

Directora

Heike Pintor Pirzkall

Grado en Relaciones Internacionales y Traducción e Interpretación

Facultad de Ciencias Humanas y Sociales

Universidad Pontificia Comillas

Madrid, abril 2015

ÍNDICE

Índice de siglas	2
Capítulo I.....	3
1.1. Introducción al tema.	3
1.2. Finalidad y motivos.....	5
1.3. Metodología del trabajo.....	7
Capítulo II: Antecedentes de una Alianza Global para el Desarrollo.	9
2.1. Una Alianza Global para el Desarrollo como parte de los Objetivos del Desarrollo del Milenio.	9
2.2. Una Alianza Global para el Desarrollo en materia comercial: La OMC.	11
Capítulo III: Estado de la Alianza Global para el Desarrollo 2014.	14
3.1. Análisis general del Informe del Estado de la Alianza Global para el Desarrollo 2014....	14
3.2. Meta 8.A. «continuar desarrollando un sistema comercial y financiero abierto, basado en reglas establecidas, predecible y no discriminatorio».....	16
3.2.1. Dificultades en la consecución de la meta 8.A. identificadas en el informe.	16
3.2.2. ¿Avances en la Ronda de Doha?: Otra evidencia de las dificultades para alcanzar la meta 8.A. del Octavo ODM.....	36
Capítulo IV: Problemas estructurales: obstáculos al comercio ajenos a los países desarrollados que dificultan el progreso y crecimiento de los países en desarrollo.....	40
4.1. La prevalencia de instituciones extractivas sobre inclusivas.....	41
4.2. La falta de integración regional	43
Capítulo V: Otra alternativa factible: Alianzas regionales.....	45
5.1. Una época del regionalismo creciente, en especial en materia comercial	45
5.2. Regionalismo vs multilateralismo: ¿Los acuerdos regionales amenazan el sistema multilateral de comercio?	47
5.3. Elementos característicos de una alianza regional.	48
Capítulo VI: Conclusión	51
Bibliografía	57

Índice de siglas

ADPIC	Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (TRIPS, en inglés)
APEC	Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico
ASEAN	Asociación de Naciones del Sudeste Asiático
BM	Banco Mundial
CCI	Centro de Comercio Internacional
CEE	Comisión Económica Europea
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FMI	Fondo Monetario Internacional
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
NAFTA	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
OCDE	Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos
ODM	Objetivo/s del Desarrollo del Milenio
OMC	Organización Mundial de Comercio
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PPAE	Países Pobres Altamente Endeudados (HIPC, en inglés)
TED	Trato Especial y Diferenciado
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

Capítulo I

1.1. Introducción al tema.

Igual que el siglo XVIII siempre estará ligado al concepto de «Ilustración» y el siglo XIX al término «industrialización», la época actual pasará a la historia unida a la palabra «globalización». Un fenómeno muy amplio y con múltiples definiciones, entre las que destaca la ideada por el experto en globalización Thomas L. Friedman: «la globalización es la integración de capitales, tecnología e información a través de las fronteras nacionales, de tal forma que lleva a la creación de un único mercado global y, hasta cierto punto, de una comunidad global»¹ (L.Friedman, 2000, p. 1). Así pues, se deduce que uno de los rasgos definitorios de la época actual es la integración de mercados transnacionales y, con ello, la intensificación de las relaciones comerciales entre Estados.

Muchos historiadores económicos sitúan el inicio del fenómeno de la globalización en los primeros años del siglo XX. Y es que, fue a partir de entonces cuando comenzó un aumento de los flujos de mercancías y capitales sin precedentes. Los factores que propiciaron esta situación son muchos y variados. Entre ellos se encuentran: la solidificación de la estabilidad cambiaria con el patrón oro; la consolidación de las ideas sobre libre mercado de Adam Smith y David Ricardo; el imperialismo como medio de imposición de la apertura comercial; y los avances técnicos y las nuevas tecnologías, que permitieron una decisiva reducción de los costes de transporte (Rodrik, 2011, pp. 24-26). Todo ello motivó una reducción de barreras comerciales de inmensas proporciones y abrió el camino hacia la «mundialización» de la economía². Con los años, nuevos países se han ido incorporado a la red mundial de intercambios comerciales que motivan este fenómeno, provocando una consolidación y expansión del mismo.

La entrada de más y más países en esta red no es circunstancial; formar parte de ella supone una extraordinaria expansión de su mercado, lo que se traduce en un mayor crecimiento económico y, en la mayoría de los casos, unas mejores condiciones de vida de la

¹ Traducción de la autora al castellano de la definición original en inglés: «*globalization is the integration of capital, technology, and information across national borders, in a way that is creating a single global market and, to some degree, a global village*» (L.Friedman, 2000, p. 1).

² «Mundialización»: término empleado por Eric Hobsbawn para describir el fenómeno consistente en «la creación de una red cada vez más densa de corrientes e intercambios que ligan a cada una de las partes de la economía mundial con el sistema global» (Hobsbawn, 1995, p. 94)

población. No obstante, ni se trata de un proceso sencillo ni todo son ventajas cuando se habla de la construcción de una red comercial a nivel global. Las enormes disparidades existentes entre las realidades económicas de los países han provocado que no todos salgan igual de favorecidos de esta red económica mundial. Mientras unos han podido explotar su ventaja comparativa y sacado importantes beneficios de la colocación de sus bienes en mercados extranjeros, otros han visto amenazada su producción nacional por la llegada masiva de bienes dentro de sus fronteras. Los más perjudicados de este lado negativo de la red han sido los países que entraron a formar parte de ella siendo los más rezagados en cuanto al desarrollo y crecimiento económicos. Así pues, se podría decir que la intensificación y extensión de lazos comerciales a escala internacional, tan característica de este periodo, ha puesto de manifiesto otra realidad: la necesidad, por un lado, de reducir al máximo los efectos negativos resultantes de las mismas y, por otro, de hacer que todos puedan disfrutar de los beneficios que supone ser parte de una red económica mundial.

La comunidad internacional es muy consciente de la necesidad expuesta en las líneas anteriores. Un sistema internacional formado por vínculos económicos trae consigo una interconectividad, que, a su vez, viene inevitablemente unida a una mayor interdependencia económica entre países. De este modo, un problema en un país determinado deja de atenerle única y exclusivamente al mismo para pasar a ser una cuestión de interés mundial. Así, el atraso económico de los más pobres concierne también a los más ricos y se incluye como un punto relevante en su agenda de actuación. La idea es que, al haber intereses mutuos, la consecución de los mismos dará lugar a beneficios mutuos. Por ello, los dirigentes y altos mandatarios tienen claro que los problemas globales a los que se enfrenta el mundo hoy en día requieren de soluciones globales y que éstas sólo pueden alcanzarse por medio de una mayor cooperación entre Estados.

En base a todo lo anterior, se entiende que la necesidad en cuestión, el conseguir que la red económica favorezca a la totalidad de los países que la componen, sea un objetivo a alcanzar de forma conjunta y en colaboración. Y éste es precisamente el propósito en el que se asienta la meta 8.A. del Octavo Objetivo del Milenio en el marco de la Organización de las Naciones Unidas. Dicha meta consiste en «continuar desarrollando un sistema comercial y financiero abierto, basado en reglas establecidas, predecible y no discriminatorio», y el Octavo Objetivo, del que la meta 8.A. forma parte, en «alcanzar una Alianza Global para el Desarrollo» (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2001). El Octavo Objetivo es el último de los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio, a cuyo cumplimiento se

comprometieron todos los miembros de las Naciones Unidas en el año 2001 con el fin último de combatir la pobreza en sus múltiples dimensiones. De esto se deduce que el proyecto de «alcanzar una Alianza Global para el Desarrollo a través de un sistema comercial y financiero abierto» está diseñado para el beneficio de los más desfavorecidos.

No obstante, tal y como veremos a lo largo de todo este trabajo, existen multitud de obstáculos en el camino hacia la consecución de la meta en cuestión. En las páginas siguientes se analizarán los considerados más relevantes, en especial aquellos especificados en el *Informe del Estado de la Alianza Global para el Desarrollo 2014*, elaborado cada año por varias agencias de Naciones Unidas y otros organismos internacionales de carácter económico. El resultado de dicho análisis constituirá una valoración de la viabilidad real de alcanzar una alianza global para el desarrollo en materia comercial. Además, se estudiará una posible alternativa para la misma, basada en el establecimiento de alianzas regionales. Para completar la evaluación realizada, el presente trabajo finalizará con una conclusión que englobará los puntos más determinantes abordados a lo largo del análisis. Así pues, en los apartados a continuación, siguiendo la estructura apenas mencionada, se tratará de buscar respuesta a las dos preguntas siguientes:

✓ *¿Cuáles son los principales obstáculos que se presentan a la hora de alcanzar una alianza global para el desarrollo en materia comercial?*

✓ *¿Cuál sería una posible alternativa ante esta alianza global?*

1.2. Finalidad y motivos.

Antes de comenzar con el estudio enfocado en dar respuesta a los dos preguntas anteriores, es necesario que el lector conozca las razones por las cuales se ha escogido este tema como objeto de trabajo. Es conocido que a lo largo del año 2014 y primeros meses de 2015 la cantidad de estudios e informes publicados acerca de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) ha aumentado considerablemente con respecto a años anteriores. Esto se debe a que el plazo establecido por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) para el cumplimiento de los ODM se dará por concluido a finales de 2015. No hay mejor momento que ahora para estudiar el progreso de estos Objetivos y poder así conformar una imagen detallada y completa sobre su estado actual. Además, el punto de inflexión actual, en pleno diseño de la Agenda de Desarrollo Post-2015, abre a la posibilidad de valorar en profundidad y de manera crítica las diferentes medidas y proyectos efectuados para la consecución de los ODM e incluso de cuestionarse la elección de los propios Objetivos. Según palabras del

profesor José Antonio Sanahuja durante la conferencia *Desarrollo y política exterior: ¿Es una alianza global posible?*, celebrada en la Universidad Pontificia Comillas el día 3 de marzo de 2015, «es necesario incluir Objetivos mucho más concretos y metas medibles y evaluables en la definición de la Agenda de Desarrollo Post-2015» (Sanahuja, 2015).

Debido a la extensión y complejidad del tema, el foco del trabajo será un solo Objetivo, el Octavo ODM: «fomentar una Alianza Global para el Desarrollo». Dentro de este Objetivo existen además 5 metas más concretas: A. continuar desarrollando un sistema comercial y financiero abierto, basado en reglas establecidas, predecible y no discriminatorio; B. atender las necesidades especiales de los países menos desarrollados, los países sin litoral y los pequeños estados insulares en vías de desarrollo; C. lidiar de forma integral con la deuda de los países en vías de desarrollo; D. en cooperación con las empresas farmacéuticas, proporcionar acceso a medicamentos a precios asequibles en los países en desarrollo; E. hacer más accesibles los beneficios de las nuevas tecnologías, especialmente las de información y comunicaciones (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2001). Para limitar aún más el argumento del presente trabajo se tomará la primera meta como objeto principal de estudio, por lo que se tratarán cuestiones relativas al comercio internacional. Se ha considerado que, teniendo en cuenta la dimensión desarrollista del trabajo, la elección de meta 8.A., centrada en el comercio, es la más acertada, ya que, tal y como explicó J.A. Sanahuja en la conferencia mencionada en el párrafo anterior, «la palanca que más ha promovido, y sigue promoviendo a día de hoy, el desarrollo es el comercio» (Sanahuja, 2015).

La toma de la meta 8.A. («continuar desarrollando un sistema comercial y financiero abierto, basado en reglas establecidas, predecible y no discriminatorio»), para analizar la viabilidad de alcanzar una alianza global para el desarrollo, surge de una paradoja ineludible: la coexistencia de, por un lado, los esfuerzos por parte de los países desarrollados para impulsar el progreso en los menos avanzados y, por otro, los obstáculos al comercio, y con ello al desarrollo, que los primeros imponen a los segundos a través de aranceles, medidas antidumping, subsidios y otras formas de proteccionismo. Esta contradicción constituye uno de los grandes obstáculos a la buscada alianza global, pero no es, en absoluto, el único. Existen otras realidades que dificultan el proceso de fomentar una alianza global para el desarrollo a través de una estructura comercial y financiera más justa. Entre ellas se encuentran **la debilidad e ineficacia de unas instituciones públicas extractivas y la falta de integridad regional** o de lazos entre los países de la zona, ambas muy perjudiciales para las

inversiones extranjeras y, en definitiva, para el crecimiento económico de los países más pobres³.

Para poder diseñar la nueva Agenda para el Desarrollo Post-2015 sin caer en la utopía es fundamental tener muy claro cuáles son las posibilidades reales de alcanzar el Octavo Objetivo. Es necesario identificar los retos más importantes que frenan la consecución de dicho Objetivo, las raíces de los mismos y sus efectos. Como ya se ha dicho en párrafos anteriores, éste es el mejor momento, a punto de darse por concluido el plazo de los ODM, para evaluar la probabilidad y viabilidad de crear una alianza global para el desarrollo a través de una red comercial multilateral.

1.3. Metodología del trabajo.

La metodología empleada en este trabajo ha sido fundamentalmente de carácter deductivo. Los diferentes argumentos y conclusiones se han elaborado a partir de premisas ya establecidas y de indicadores numéricos. Las fuentes principales de consulta han sido, por una parte, trabajos teóricos elaborados por estudiosos del tema y, por otra, informes con datos cuantitativos publicados por agencias y organismos reconocidos internacionalmente. En cuanto al primer tipo de fuentes mencionado, destacan nombres como Joseph Stiglitz, Paul Collier, Daron Acemoglu y Jeffrey Sachs. Se ha escogido el trabajo de estos autores porque todos ellos son figuras altamente reconocidas en el campo de la economía para el desarrollo. Además, se trata de estudiosos que han enfocado gran parte de sus carreras en países en desarrollo y con dificultades de crecimiento económico. Por otro lado, la información cuantitativa se ha obtenido de diversos estudios estadísticos, entre ellos, la fuente de partida del presente trabajo, el *Informe del Estado de la Alianza Global para el Desarrollo 2014*, publicado por Naciones Unidas, y *World Tariff Profiles 2013*, publicado por la Organización Mundial de Comercio (OMC), el Centro de Comercio Internacional (CCI) y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD). Con ambos informes se ha pretendido utilizar la información más actual posible relativa a las barreras comerciales, ya que el objeto del trabajo consiste en la evaluación de la presente situación de la meta 8.A. dentro del Octavo ODM.

Además de las fuentes anteriores, se han consultado también protocolos, acuerdos y declaraciones en el seno de la Organización Mundial de Comercio, organismo regulador del comercio internacional. Dichos documentos son clave a la hora de analizar el estado actual de

³ En las páginas 34-39 se estudiarán en detalle estas dos realidades que obstaculizan la creación en una alianza global para el desarrollo en materia comercial.

las relaciones comerciales entre países. Por último, es de relevancia mencionar la conferencia «Desarrollo y política exterior: ¿Es una alianza global posible?», celebrada en la Universidad Pontificia Comillas el día 25 de marzo de 2015, como una base de apoyo fundamental para el presente trabajo.

En cuanto a la elaboración del trabajo en sí, la fuente de partida, como se ha dicho, ha sido el *Informe del Estado de la Alianza Global para el Desarrollo 2014*, diseñado, tal y como indica su título, para la evaluación del progreso del Octavo Objetivo, «fomentar una Alianza Global para el Desarrollo». De dicho informe se han tomado los principales obstáculos identificados en la consecución del Octavo ODM, en concreto de la meta 8.A.: «continuar desarrollando un sistema comercial y financiero abierto, basado en reglas establecidas, predecible y no discriminatorio». Una vez detectados los obstáculos, todos ellos provenientes de políticas comerciales implementadas por los países más ricos, se ha procedido al estudio de las causas, consecuencias y posibles soluciones de los mismos. Para completar dicho estudio, se han añadido otras trabas al Octavo ODM, esta vez originadas en los propios países en desarrollo, basadas en los trabajos de los ya citados Paul Collier y Daron Acemoglu.

Tras haber expuesto todas las barreras al establecimiento de una alianza global para el desarrollo en materia comercial y valorado la magnitud de las mismas, se ha presentado y desarrollado una posible alternativa para esta alianza. La viabilidad de la alternativa ofrecida se ha fundamentado en estudios teóricos de expertos como Jeffrey Sachs o Celestino del Arenal. Finalmente, se ha recopilado todo lo analizado a lo largo del trabajo, tanto datos cuantitativos como cualitativos, para elaborar una conclusión propia y argumentada.

Capítulo II: Antecedentes de una Alianza Global para el Desarrollo.

2.1. Una Alianza Global para el Desarrollo como parte de los Objetivos del Desarrollo del Milenio.

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio se diseñaron en septiembre del año 2000, durante el quincuagésimo quinto periodo de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas, la llamada Asamblea del Milenio. Se trata de un listado de ocho objetivos como parte de un ambicioso plan elaborado por Naciones Unidas cuya fecha de consecución fue establecida para el año 2015. Éstos abordan una gran variedad de asuntos relativos a la erradicación de la pobreza en sus múltiples formas.

Para entender mejor las razones que llevaron al surgimiento de los ODM es conveniente hacer una breve referencia al clima que se respiraba en el escenario internacional durante la celebración de la Asamblea del Milenio. Tal y como explica Jeffrey Sachs en su libro *The End of Poverty*, el comienzo del año 2000 se caracterizó por un sentimiento de esperanza generalizado (Sachs, 2005, p. 300). Era la época del boom de las tecnologías y de la interconectividad, la globalización se había impuesto como fenómeno universal por excelencia y la posibilidades de crecimiento y mejora se veían como algo realizable a corto o medio plazo. Esta atmósfera esperanzadora se hizo evidente también en el seno de las Naciones Unidas. La Asamblea del Milenio contó con la mayor asistencia de jefes de Estado y de gobierno de la historia. Además, fue una de las reuniones en las que se sintió un mayor compromiso por parte de los líderes mundiales a la hora de actuar contra los grandes problemas que tanto daño habían hecho a la humanidad durante el siglo XX. La Asamblea del Milenio se convirtió así en un foro en el que los asistentes mostraron intenciones muy firmes para acabar con la injusticia y pobreza en el mundo. Asimismo, adoptaron una perspectiva de cambio global y una determinación a apoyar la cooperación internacional como mecanismo para resolver cuestiones fundamentales de carácter global.

Así pues, el periodo de sesiones de la Asamblea del Milenio finalizó con la firma de la Declaración del Milenio por los 189 miembros que en ese momento conformaban la Asamblea General de la ONU. La Declaración del Milenio fue el primer paso hacia la consecución de los ODM. Supuso el compromiso por parte de todos los países, ricos y pobres, de llevar a cabo una acción conjunta para enfrentarse a los problemas y amenazas que afectaban (y continúan afectando) a la humanidad y, en especial, a los habitantes de los países más pobres. La Declaración del Milenio implicó también la determinación de unas metas

reales para el desarrollo y unas pautas para cumplirlas. Se podría decir que gran parte de la importancia de dicha declaración radica en que situó el desarrollo en lo alto de la agenda de Naciones Unidas y, con ello, promovió la concienciación y la movilización hacia las metas fijadas. Asimismo, es de relevancia mencionar que los ODM actuales no son todos los objetivos que aparecían en la Declaración. Y es que, en el año 2001, una agencia de Naciones Unidas decidió centrarse en sólo ocho puntos dentro de la amplia lista de la Declaración del Milenio. La consecuencia de esta reducción de objetivos fue la creación de un plan de desarrollo concreto y mucho más factible y accesible en el que todos los países, no sólo los receptores de ayuda, sino también los oferentes, tenían compromisos que cumplir.

En este contexto y en todo lo referente a los ODM, hay que tener siempre presente el enorme progreso que significó para la comunidad internacional la firma de la Declaración del Milenio y la posterior adopción de los propios Objetivos. Es necesario ser consciente de la dificultad que supone y la importancia que entraña el que todos los países de la ONU hayan llegado a un acuerdo por el que se comprometen a focalizar sus esfuerzos en cumplir unos objetivos comunes.

De esta forma, la comunidad internacional definió sus ocho Objetivos, cada uno enfocado en un área determinada, todas ellas resumidas en el siguiente listado:

1. *Erradicar la pobreza extrema y el hambre.*
2. *Lograr la enseñanza primaria universal.*
3. *Promover la igualdad entre sexos y el empoderamiento de la mujer.*
4. *Reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años.*
5. *Mejorar la salud materna.*
6. *Combatir el VIH y el sida, la malaria y otras enfermedades.*
7. *Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.*
8. *Fomentar una alianza global para el desarrollo.*

Fomentar una Alianza Global para el Desarrollo es el último de los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). El Octavo Objetivo difiere un poco de los siete anteriores en cuanto a que no consta ni de cantidades ni de tiempos concretos en la consecución de las distintas metas que lo conforman. Es decir, es el único no cuantificable de los ocho ODM. Esto se traduce en mayores dificultades a la hora de calcular y evaluar su progreso. Otra de las particularidades del ODM 8 es que ha sido tratado como el Objetivo base fundamental para se cumplan todos los demás. Se trata de crear una alianza global entre todos los países

signatarios de la Declaración del Milenio para promover la cooperación entre ellos y, juntos, poder alcanzar el desarrollo perseguido con los siete primeros ODM.

2.2. Una Alianza Global para el Desarrollo en materia comercial: La OMC.

Como se ha explicado anteriormente, la meta 8.A. dentro del Octavo Objetivo, «fomentar una Alianza Global para el Desarrollo», consiste en «continuar desarrollando un sistema comercial y financiero abierto, basado en reglas establecidas, predecible y no discriminatorio». Esta cuestión, al constituir el tema central en torno al cual se elaborará el presente trabajo, requiere de una contextualización previa.

La idea de crear una alianza global en materia comercial para fomentar el desarrollo no surgió con los ODM. Los orígenes de este sistema se remontan al final de la Segunda Guerra Mundial, cuando 23 países firmaron el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), antecedente de la actual Organización Mundial de Comercio. Año tras año, el número de países contratantes del GATT fue aumentado hasta llegar a 128 en 1994, año en el que se creó la OMC y los países signatarios del GATT pasaron a denominarse «países miembros de la OMC». A partir de esta fecha, la OMC tomó el relevo del GATT como agente supervisor del sistema multilateral de comercio (Stiglitz & Charlton, 2005, pp. 86-88).

El GATT fue diseñado con la idea de crear un sistema comercial basado en el mercado (Sachs, 2005, p. 86). El GATT promovía la eliminación de las prácticas discriminatorias en el comercio internacional, con el fin de fomentar un crecimiento económico a escala global. Para la consecución de esta meta se establecieron una serie de principios en los artículos del GATT que posteriormente pasarían a formar parte de los acuerdos de la OMC. Entre los más relevantes se encuentran: el principio de Nación Más Favorecida, o trato comercial no discriminatorio entre las partes contratantes; el principio de Trato Nacional, o mismo trato para productos extranjeros que para nacionales; y la Prohibición del uso de restricciones cuantitativas⁴. Así, con la entrada en vigor del GATT en 1947, se fueron reduciendo progresivamente las barreras comerciales que tan populares se habían vuelto durante el periodo de entreguerras y la Gran Depresión. Por todo ello, se puede afirmar que el GATT fue el primer intento de la comunidad internacional de establecer un sistema comercial multilateral. Siguiendo esta línea, el preámbulo del GATT expuesto a continuación, muestra cómo, desde el primer momento, el desarrollo fue uno de los fines últimos del Acuerdo. En él,

⁴Para más información acerca de los principios elementales del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio, véase el texto de los acuerdos del GATT, disponible en la página web de la Organización Mundial de Comercio: http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_e.pdf

los países firmantes establecieron que los artículos del GATT fueron acordados en base a lo siguiente:

(...) reconociendo que sus relaciones comerciales y económicas deben tender al logro de niveles de vida más altos, a la consecución del pleno empleo y de un nivel elevado, cada vez mayor, del ingreso real y de la demanda efectiva, a la utilización completa de los recursos mundiales y al acrecentamiento de la producción y de los intercambios de productos (GATT Contracting Parties, 1947).

Así pues, el GATT se presenta como el primer instrumento para potenciar el comercio de manera global y como una herramienta para perseguir el desarrollo de los países contratantes. Estos dos puntos definatorios del Acuerdo constatan que el GATT marcó el inicio de la ferviente búsqueda de una alianza global en materia comercial para fomentar el desarrollo que continúa a día de hoy.

A principios de los años 90, los esfuerzos por conseguir un sistema comercial multilateral dieron un enorme paso hacia delante con la creación de la OMC. La escena comercial mundial había cambiando mucho, ya no era la misma que determinó la entrada en vigor del GATT. El cambio se debió, en gran parte, a la intensificación del fenómeno de la globalización y a la creciente interconectividad entre países. A principios de los años 80, se hizo evidente que un simple acuerdo, el GATT, no iba a ser suficiente para regular las necesidades comerciales entre las partes contratantes. Por ello, en la conclusión de la Ronda de Uruguay de 1994, se tomó la decisión de establecer una organización permanente, en lugar de un acuerdo provisional. Dicha organización actuaría como foro para las negociaciones comerciales, como administrador de los acuerdos del sistema multilateral de comercio y como supervisor del mismo.

La OMC significó, además de la expansión del sistema comercial, una ampliación de las competencias del GATT (Stiglitz & Charlton, 2005, pp. 86-88). No se encargaría únicamente de regular el comercio de bienes, como había hecho el GATT, sino que también regularía el comercio de servicios y de la propiedad intelectual. Además, se consiguieron avances en los acuerdos sobre productos textiles y agropecuarios y se creó el actual mecanismo de solución de diferencias⁵. Una vez finalizada la Ronda de Uruguay, se fueron añadiendo más acuerdos a la misma, como el relativo a las telecomunicaciones y los servicios

⁵Para ampliar información sobre los avances en materia comercial conseguidos con la Ronda de Uruguay, visítase la página web de la OMC:

http://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/fact5_s.htm

financieros. Otros, por su parte, continúan en proceso de negociación en el marco de la última ronda de la OMC, la Ronda de Doha, aún por completar. Más adelante en este trabajo se incluirá una sección en la que se tratará la cuestión de la Ronda de Doha en mayor profundidad.

A los objetivos expuestos en el Preámbulo del GATT, la OMC añade unos puntos directamente relacionados con el desarrollo de los países miembros. En la lista elaborada por la propia Organización titulada «*Las 10 cosas que la OMC puede hacer*» se incluyen acciones como: bajar el coste de la vida y elevar los niveles de vida; estimular el crecimiento económico y el empleo; contribuir al desarrollo de los países; y hacer que se oiga a los más débiles (OMC, 2015). Además, la Organización especifica que «todos los Acuerdos de la OMC contienen disposiciones especiales que favorecen a los países en desarrollo» (OMC, 2015). A efectos de este trabajo, es interesante mencionar también que la OMC defiende como una de sus premisas fundamentales que el comercio y el desarrollo se benefician mutuamente. Por otro lado, es de suma importancia anotar que las decisiones en el seno de la OMC se toman por consenso, es decir, deben ser aceptadas por todos los países miembros que conforman la Organización, sin que el voto de uno valga más que otro. En consecuencia, se podría decir que la Organización Mundial de Comercio constituye el ejemplo más consolidado de proyecto en común para alcanzar una alianza global para el desarrollo en materia comercial.

Capítulo III: Estado de la Alianza Global para el Desarrollo 2014.

3.1. Análisis general del Informe del Estado de la Alianza Global para el Desarrollo 2014.

En el año 2007 Ban Ki-moon, Secretario General de las Naciones Unidas, creó el Grupo de Trabajo sobre las Brechas de los Objetivos del Milenio para mejorar el análisis del progreso hacia la consecución del Octavo Objetivo: «fomentar una Alianza Global para el Desarrollo» (MDG Gap Task Force, 2014). El Grupo de Trabajo está formado por más de 30 agencias de Naciones Unidas y de otras organizaciones internacionales como el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y la OMC. Cada año, el Grupo de Trabajo pone en común datos aportados por las entidades mencionadas y elabora el *Informe del Estado de la Alianza Global para el Desarrollo*. Dicho informe se publica el mes de septiembre y en él se explican los avances realizados a lo largo del año en la consecución del Octavo ODM. Asimismo, el informe expone los obstáculos y las «brechas» encontrados en el cumplimiento de las cinco metas dentro del Objetivo en cuestión y ofrece recomendaciones para tratar de superarlos. El *Informe del Estado de la Alianza Global para el Desarrollo* está estructurado en diferentes apartados, cada uno de ellos centrado en el estudio de un área en particular: la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), el acceso comercial, la sostenibilidad de deuda, el acceso a medicamentos esenciales y el acceso a nuevas tecnológicas (MDG Gap Task Force, 2014).

El 18 de septiembre de 2014, Naciones Unidas publicó el *Informe del Estado de la Alianza Global para el Desarrollo 2014*. En él se destacaron varios avances en todas las áreas analizadas con respecto a años anteriores: 1. un aumento de la AOD; 2. un descenso en los aranceles impuestos por los países desarrollados; 3. un incremento de las importaciones libres de aranceles desde países subdesarrollados; 4. el progreso hacia el desbloqueo de la Ronda de Doha por las negociaciones de la OMC en Bali a finales de 2013⁶; 5. la reducción de la deuda externa de los países en desarrollo gracias, en gran parte, a la iniciativa «Países Pobres Altamente Endeudados» (PPAE o HIPC, en inglés); 6. la exención de los países menos desarrollados del cumplimiento del Acuerdo de la OMC sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC o TRIPS, en inglés) en lo relativo a los fármacos hasta el año 2016; 7. un rápido ascenso del número de personas con

⁶Como se verá en apartados posteriores, episodios recientes demuestran que el progreso hacia el desbloqueo de la Ronda de Doha destacado por el informe es muy cuestionable.

acceso a nuevas tecnologías; 8. un aumento del número de gobiernos que utilizan los avances tecnológicos para simplificar tareas y ofrecer información a sus nacionales (MDG Gap Task Force, 2014).

No obstante, el *Informe del Estado de la Alianza Global para el Desarrollo* está diseñado para enfatizar aquellos puntos que no se están cumpliendo y las realidades que dificultan el recorrido hacia el cumplimiento del Octavo ODM. Por ello, el informe del año 2014 resalta varias cuestiones negativas que requieren atención especial, entre ellas: 1. el alto grado de concentración de ayuda en los 20 primeros receptores y la falta de aumento de AOD programada para los próximos años por parte de los oferentes; 2. **la continuidad de los subsidios agrícolas en los países parte de la OCDE y el incremento del número de nuevas restricciones comerciales, como las crestas y la progresividad arancelarias**; 3. el alza de los niveles de deuda y de cargas del servicio de la deuda a corto plazo; 4. la persistencia de los precios elevados de medicamentos genéricos en países de bajo o medio ingreso; 5. la permanencia de los altos niveles de desigualdad en cuanto al acceso de tecnología avanzada entre los países desarrollados y los subdesarrollados (MDG Gap Task Force, 2014).

Esta primera introducción a las llamadas «brechas» en los fines establecidos dentro del Octavo Objetivo del Milenio pone de manifiesto la extensión del tema y la necesidad de acotar el objeto de estudio a un problema en particular. De esta forma, se puede llevar a cabo una reflexión mucho más profunda y detallada. Por ello, se tomarán los problemas asociados a la meta 8.A., «continuar desarrollando un sistema comercial y financiero abierto, basado en reglas establecidas, predecible y no discriminatorio», como foco de análisis. Éstos son: **la continuidad de los subsidios agrícolas en los países parte de la OCDE y el incremento del número de nuevas restricciones comerciales, como la progresividad y las crestas arancelarias**⁷.

⁷ Tanto la progresividad como las crestas arancelarias son dos fenómenos que se estudiarán en profundidad en este trabajo. La progresividad arancelaria consiste en la implementación de aranceles más elevados sobre productos semifabricados o finales que sobre las materias primas. Las crestas arancelarias, por su parte, son aranceles que sobrepasan en gran medida el nivel medio arancelario de un país determinado.

3.2. Meta 8.A. «continuar desarrollando un sistema comercial y financiero abierto, basado en reglas establecidas, predecible y no discriminatorio».

3.2.1. Dificultades en la consecución de la meta 8.A. identificadas en el informe.

Como se ha explicado en secciones anteriores, la OMC persigue alcanzar niveles de prosperidad más elevados mediante la intensificación del comercio. Por ello, uno de los principios de la Organización consiste en la eliminación progresiva de los obstáculos al comercio internacional. Para alcanzar su objetivo, la OMC considera fundamental la reducción de aranceles y de otras barreras comerciales (GATT Contracting Parties, 1947).

Los aranceles son los derechos de aduana que se aplican a las importaciones de mercancías en un país o unión aduanera (OMC, 2014). Los aranceles aumentan el precio de los productos importados, por lo que los hacen menos competitivos en el país al que son transferidos. De esta forma, las mercancías producidas en el país importador tienen ventaja en materia de precios sobre los productos importados. Además, con la implementación de elevados derechos de aduana, un gobierno puede aumentar sus ingresos y potenciar así el crecimiento económico y la estabilidad de su país. Altos niveles de aranceles están directamente vinculados al proteccionismo comercial. Esto ha hecho que a lo largo de la historia hayan sido un instrumento muy recurrente en países afectados por crisis económicas. Uno de los periodos más significativos en el que triunfó el proteccionismo comercial comenzó tras la Primera Guerra Mundial y, sobre todo, con la Gran Depresión. Durante ese tiempo, los países que sufrieron los devastadores episodios anteriores incrementaron sus barreras comerciales, entre ellas los aranceles a las importaciones.

Tras el fin de la Segunda Guerra Mundial, el libre comercio se impuso sobre el proteccionismo. La firma del ya mencionado GATT supuso el inicio de un sistema comercial multilateral basado en la liberalización del comercio y el libre mercado. Las primeras rondas del GATT se centraron sobre todo en las concesiones arancelarias. De hecho, no fue hasta pasadas dos décadas de su creación y tras cinco rondas comerciales que el GATT incluyó por primera vez medidas de apertura comercial distintas a la reducción de aranceles (OMC, 2014).

La Ronda de Uruguay en 1994 y el establecimiento de la OMC abrieron el camino, además de a una reforma completa del sistema comercial mundial, a una reducción de aranceles sin precedentes. De hecho, pasados cinco años de la finalización de la Ronda de Uruguay, los países desarrollados habían bajado sus aranceles en productos industriales un 40% (OMC, 2014). Además, el porcentaje de importaciones afectadas por «crestas

arancelarias», es decir, aquellos aranceles que sobrepasan el 15% del valor del producto, descendió del 7% al 5%⁸. Tampoco hay que olvidar que otro de los compromisos alcanzados en la Ronda de Uruguay fue el aumento de los productos exentos de derechos de aduana, o lo que es lo mismo, libres del pago de aranceles.

Desde entonces, el proceso de reducción arancelaria no ha cesado. En los diez primeros años de existencia de la OMC, el arancel medio aplicado por los países desarrollados a los productos textiles experimentó una bajada de un 2% y el aplicado a la ropa, de un 3% (OMC, 2014). Por su parte, el descenso de los aranceles aplicados a productos agrícolas se ha producido de manera mucho más gradual. Los países desarrollados han tardado casi el doble de tiempo en conseguir la reducción de dos puntos porcentuales para los productos agrícolas que para los textiles (MDG Gap Task Force, 2014). A día de hoy, continúan los esfuerzos por conseguir una mayor reducción de aranceles. De hecho, uno de los temas fundamentales que se está discutiendo actualmente en la Ronda de Doha es «la reducción o, según proceda, la eliminación de los aranceles, de las crestas arancelarias y la progresividad arancelaria, así como de los obstáculos no arancelarios, en especial respecto de los productos cuya exportación interesa a los países en desarrollo» (Grupo de Negociación sobre el Acceso a los Mercados, 2008). No obstante, las posibilidades reales de alcanzar grandes avances en cuanto a mayores reducciones arancelarias son cada vez más limitadas, precisamente debido a que, como se ha visto, los países desarrollados ya han disminuido la gran mayoría de sus aranceles.

Por todo ello, dos nuevos conceptos relativos a la apertura comercial en favor de los países en desarrollo han pasado a formar parte del Programa de Doha: **la progresividad y las crestas arancelarias**. Más adelante, se analizarán ambas cuestiones en profundidad.

Por otro lado, hay que tener en cuenta que la aplicación de unos tipos arancelarios cada vez más reducidos no significa la desaparición de las barreras comerciales. La bajada de aranceles está fomentando el fortalecimiento de otras formas de proteccionismo no arancelarias. Entre ellas se encuentran: los requisitos de entrada en aduana; las medidas fitosanitarias; los obstáculos técnicos; las cuotas y otras medidas cuantitativas; las reglas de origen; los subsidios a la exportación o cualquier otra ayuda nacional que distorsione el comercio (UNCTAD, 2013). En lo sucesivo, se estudiará en detalle una de estas medidas proteccionistas no arancelarias, ya que constituye uno de los obstáculos detectados en el *Informe del Estado de la Alianza Global para el Desarrollo 2014* para alcanzar el Octavo Objetivo del Milenio: **la continuidad de subsidios agrícolas en los miembros de la OCDE**.

⁸Para más información sobre las crestas arancelarias véase páginas 25-31.

I. Continuidad de subsidios agrícolas en la OCDE.

El Grupo de Tareas encargado de elaborar el *Informe del Estado de la Alianza Global para el Desarrollo 2014* dedica una sección a la cuestión de los subsidios agrícolas en los países miembros de la OCDE.

Subsidios: un concepto complejo.

En el amplio sentido de la palabra, un subsidio puede describirse como «cualquier acción emprendida por el Estado que resulte en una modificación, ya sea en forma de aumento o de reducción, de los potenciales beneficios que una determinada industria pueda tener a corto, medio o largo plazo» (Schrank & Keithly, 1999, p. 163). No obstante, hay que tener siempre presente que el tema de los subsidios es complejo y que se trata de una cuestión sobre la que no existe ningún consenso. De hecho, las definiciones para el concepto «subsidio» varían ampliamente de un país a otro, de una institución a otra o de una agencia intergubernamental a otra.

Los subsidios agrícolas, en concreto, pueden englobar una gran variedad de ayudas por parte del Estado. Generalmente se dividen en dos tipos: un primero destinado a conseguir un precio de los productos alimenticios por debajo del precio de mercado y un segundo enfocado en alcanzar un aumento de la producción agrícola (FAO, 2003). Dentro de estas dos categorías existen multitud de diferentes formas de subvención que pueden ser consideradas como subsidios a la agricultura, entre ellas: programas estatales de préstamos, créditos a la exportación, ayudas económicas ligadas al tamaño de producción o al de los terrenos, formación, equipos técnicos, etc. (Stiglitz & Charlton, 2005, p. 31).

La amplitud del concepto y la inexistencia de una definición consensuada a escala mundial para «subsidio» obliga a ser muy explícito y a no escatimar en detalles a la hora de negociar acuerdos comerciales multilaterales relacionados con la reducción o eliminación de determinadas ayudas estatales. Ésta es la práctica que sigue la OMC para poder evaluar y regular el uso de mecanismos de apoyo a la economía nacional que obstaculizan un comercio internacional libre y no discriminatorio, de acuerdo con sus principios. Es por ello que el Acuerdo de la OMC sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias incluye una descripción de más de cuarenta páginas que explica qué engloba la palabra subsidio en el seno del

acuerdo⁹. Por su parte, el *Informe del Estado de la Alianza Global para el Desarrollo 2014*, también ofrece una pequeña definición del concepto en lo relativo al sector agrícola, en la que el Grupo de Trabajo se basa para calcular las estadísticas presentadas. Dicha definición es la siguiente: «Se considera subsidio todo gasto presupuestario que permita crear unas condiciones favorables para el desarrollo del sector agrícola a través de servicios públicos o privados, instituciones e infraestructura» (MDG Gap Task Force, 2014).

La utilización de subsidios y sus efectos.

El tema de los subsidios ha sido siempre motivo de controversia. Es difícil evaluar con precisión todos los efectos de los mismos sobre la economía, pero existe una consecuencia de su uso que es incuestionable: la creación de competencia injusta para otros países. Y es que, si bien es verdad que el impacto de los subsidios depende de la situación concreta en la que se apliquen, generalmente producen efectos completamente opuestos para el país que los emplea y para el resto de países con los que éste mantiene relaciones comerciales. El país que utiliza subsidios lo hace porque espera salir favorecido, ya que, en términos generales, le sitúan en una posición de ventaja comercial respecto al resto de países. De acuerdo con esto, en el primer país los subsidios empleados producen efectos positivos, mientras que en los segundos los efectos son negativos. Por ello, en el marco de la OMC, el uso excesivo de subsidios está considerado como un obstáculo para el libre comercio y como una práctica injusta y desleal que rompe con el principio de «no discriminación».

No obstante, existen algunas situaciones en las que muchos economistas sí justifican la implementación de subsidios (FAO, 2003). La primera se da si las ayudas son utilizadas para apoyar el desarrollo de industrias incipientes que de otra no podrían prosperar. Asimismo, otro de los casos en el que la concesión de subsidios puede verse como una herramienta razonable es si se emplean para evitar que las dificultades experimentadas por un sector determinante para la economía de un país se extiendan a otros sectores también claves. Por último, se habla de una situación en la que el uso de subsidios se considera admisible cuando éste está destinado a la protección del medioambiente. Fuera de estos tres casos, la imagen que los economistas y expertos tienen de los subsidios suele ser negativa (FAO, 2003).

Desde el punto de vista del crecimiento y el desarrollo, siempre se ha criticado duramente el empleo de subsidios por parte de los países más ricos en áreas en las que los

⁹Para más información, véase el Acuerdo de la OMC sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias: OMC. (1994). Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias. *Acuerdo de Marrakech*. Marrakech.

países en desarrollo tienen una ventaja comparativa, como es la agricultura (Stiglitz & Charlton, 2005, p. 12). Por esta razón, entre otras, el uso de subsidios agrícolas ha sido objeto de gran controversia en el seno de las negociaciones de la OMC. Lo cierto es que la agricultura en general constituye un tema muy polémico en casi la totalidad de los grandes acuerdos comerciales; se trata de un sector especial que requiere de un tratamiento especial. Al fin y al cabo, es la base de la seguridad alimenticia en un mundo de cosechas oscilantes y hambrunas potenciales (UNCTAD, 2003, p. 3). Y es que, de acuerdo a la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la agricultura es determinante para la seguridad alimenticia por dos razones: permite la producción de alimentos para la población y supone la fuente primaria de subsistencia del 70% de la población rural en el mundo, estimada en un 47% de la población total, según datos del Banco Mundial (The World Bank , 2013) (FAO, 2008, p. 9)

La relación entre agricultura y seguridad alimenticia es lo que lleva a los países a buscar una producción constante y estable dentro del sector agrícola para poder garantizar el sustento alimenticio a su población. Con los subsidios a la agricultura, éste es precisamente el objetivo que se persigue. Se pretende compensar los costes de los productores y las posibles bajadas de precios de los productos agrícolas y asegurar así la continuidad de la producción. No obstante, como se ha explicado en párrafos anteriores, el uso de subsidios tiene efectos muy distintos en el país que los emplea y en el que comercia con él. Una consecuencia natural de la concesión de subsidios a los productores agrícolas es un freno en las importaciones del tipo de bien subsidiado, ya que normalmente éstas no pueden competir con los productos que reciben ayudas. Además, otra de las críticas que se le hace a los subsidios utilizados por los países desarrollados es que, muchas veces, provocan que se produzca por encima de lo que se consume y el excedente acaba exportándose a países más pobres. Allí se vende a un precio artificialmente bajo que perjudica gravemente a los productores agrícolas de esos países, una práctica conocida como «dumping». Todas las anteriores son algunas de las distorsiones del mercado provocadas por un uso abusivo de subsidios agrícolas que han situado la cuestión como uno de los grandes temas a tratar en las negociaciones de la OMC.

El ya mencionado Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, firmado en la Ronda de Uruguay en 1994, tiene por objeto regular tanto la utilización de subsidios de los países miembros de la OMC como las medidas que éstos puedan tomar para contrarrestar los efectos de los subsidios concedidos por otros países. Dicho acuerdo se aplica sobre el comercio de todo tipo de bienes con una excepción; los productos agrícolas (OMC, 1994).

Como se ha dicho, la agricultura es un sector especial y, por ello, requiere un tratamiento diferente. El carácter tan delicado de la agricultura en el comercio internacional se hizo evidente durante las negociaciones de Uruguay a finales de los 80 y principios de los 90. El choque de opiniones, el enfrentamiento de intereses y la dificultad de llegar a un acuerdo sobre los subsidios en el sector agrícola desembocaron en la decisión de establecer unas normas independientes para los subsidios agrícolas. Así fue cómo éstos pasaron a estar regulados por el Acuerdo sobre Agricultura de la OMC bajo un régimen especial, y no por el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias como el resto de subsidios. Por ello, determinadas ayudas, como los subsidios a la exportación o al contenido nacional, que bajo el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias quedan totalmente prohibidos, bajo el Acuerdo sobre la Agricultura sí están permitidos, aunque sujetos a grandes limitaciones y compromisos de reducción¹⁰ (OMC, 1994).

Estado actual del uso de subsidios agrícolas por la OCDE.

Según el *Informe del Estado de la Alianza Global para el Desarrollo 2014*, en 2013 los países de la OCDE gastaron 259.000 millones de euros en subsidios a la agricultura (MDG Gap Task Force, 2014, p. 29). Se explica que se trata de una cifra menor que la del año anterior, pero sigue siendo considerablemente mayor que en los años previos a 2012. No obstante, hay que tener en cuenta que el Producto Interior Bruto (PIB) de los países de la OCDE ha aumentado también en los últimos años. Por consiguiente, una cantidad de dinero más elevada destinada a subsidios para la agricultura no implica que el porcentaje del PIB de los países de la OCDE dedicado a estos fines sea cada vez mayor. De hecho, es de relevancia señalar que, en realidad, ocurre precisamente lo opuesto; el porcentaje de ingresos de los miembros de la OCDE empleado en subsidios agrícolas ha ido disminuyendo desde el año 2008 (MDG Gap Task Force, 2014, p. 32).

Por otro lado, es importante anotar que más de la mitad de los subsidios agrícolas otorgados por los países de la OCDE están vinculados a la producción. Este tipo de subsidios, como ya se ha mencionado, tiene por objeto estimular la producción agrícola a través de incentivos a los productores en esta actividad. El problema está en que, en el marco del comercio internacional, los subsidios vinculados a la producción constituyen, junto con los

¹⁰Los subsidios al contenido nacional son aquellos «supeditados al empleo de productos nacionales con preferencia a los importados, como condición única o entre otras varias condiciones» (OMC, 1994).

subsidios a la exportación, los dos tipos de ayudas que mayores distorsiones provocan en el mercado (OMC, 2002).

Es interesante realizar también una pequeña comparación de la cantidad empleada por la OCDE para apoyar su producción agrícola y de aquella destinada a la asistencia al desarrollo. Como ya se ha mencionado, en el año 2013, los países de la OCDE gastaron 259.000 millones de euros en subsidios agrícolas, un 0,75% del PIB total del conjunto de países. En contraposición, ese mismo año, las aportaciones a la Ayuda Oficial al Desarrollo de los países de la OCDE fueron solamente de 99.000 millones de euros, un 0,30% del PNI total (EurActiv, 2013). Esto muestra claramente una tendencia a apoyar el sector agrícola nacional en detrimento de encauzar fondos por medio de Ayuda Oficial al Desarrollo.

La total eliminación de subsidios agrícolas: ¿Recomendable o perjudicial?

En vista de todo lo anterior se entendería como natural la defensa de una eliminación de subsidios agrícolas por parte de los países desarrollados. De este modo, los países más pobres podrían explotar la ventaja comparativa que tienen en el sector agrícola y sus productores se beneficiarían del aumento de precios resultante de la eliminación de las ayudas en los países más ricos.

No obstante, la solución no es tan sencilla. Jeffrey Sachs, en su archiconocido libro *El Fin de la Pobreza*, alerta sobre las posibles consecuencias negativas que podrían surgir de la supresión total de las ayudas agrícolas, un argumento que debe tenerse muy en cuenta a la hora diseñar acuerdos comerciales con el fin de beneficiar a los países en desarrollo. El afamado economista argumenta que, a pesar de que es cierto que la Unión Europea «despilfarra increíbles sumas de dinero para apoyar a un grupo muy reducido de agricultores, los países menos desarrollados podrían verse perjudicados tras la supresión de los subsidios europeos a sus cultivos básicos» (Sachs, 2005, p. 394). La explicación que ofrece Sachs, defendida también por otros economistas y expertos, es que muchos países en desarrollo son importadores netos de productos alimenticios que ellos no producen, como son el trigo o el maíz. Por ello, la desaparición de ayudas a la producción de estos alimentos en países desarrollados llevaría a un aumento de precios que, si bien es cierto que beneficiaría a los productores de los países más pobres, tendría el efecto contrario sobre sus consumidores. De todo esto se deduce que los países en desarrollo no se verían necesariamente favorecidos tras una eliminación total de subsidios agrícolas por parte de los países más ricos. De hecho, los beneficios resultantes de la misma son bastante cuestionables.

Vistas las consecuencias perjudiciales que podría traer consigo una eliminación de ayudas agrícolas por parte de los países desarrollados, es necesario estudiar otras alternativas que solucionen el problema. Joseph Stiglitz y Andrew Charlton tienen en cuenta las observaciones anteriores, señaladas por Sachs, para exponer su recomendación respecto a una posible reforma del sistema mundial de subsidios agrícolas. En su libro *Fair Trade for All*, los economistas argumentan que la clave de la reforma sería centrarse en la eliminación de los subsidios que actualmente benefician a los consumidores en países en desarrollo en menor medida que perjudican a sus productores (Stiglitz & Charlton, 2005, p. 122).

A partir de los argumentos previos aportados por expertos en desarrollo como Sachs, Stiglitz y Charlton, se deduce que la eliminación o reducción de subsidios agrícolas no puede aplicarse de forma universal. Por el contrario, ésta debería hacerse valorando las particularidades de cada economía, la composición del grueso de sus exportaciones e importaciones y los posibles efectos de un aumento de los precios sobre las mismas. Por ejemplo, se podría decir que la eliminación de subsidios al trigo en países desarrollados, como Estados Unidos, beneficiaría enormemente a un país como Etiopía, gran productor de este cereal (Negassa, et al., 2013, p. 9). Tras la supresión de las ayudas al cultivo de trigo por parte de EE.UU., la tendencia del mercado llevaría a una reducción de los excedentes de producción de dicho cereal. Con ello, los precios globales del trigo experimentarían un aumento considerable y el trigo etíope se volvería más competitivo a nivel doméstico e internacional. No obstante, como ya sabemos, el hecho de que EE.UU. eliminase sus subsidios al trigo no tendría el mismo efecto en un país importador neto de este producto y sin las condiciones adecuadas para producirlo, como puede ser, por ejemplo, Mozambique (Negassa, et al., 2013, p. 13). En un país como éste, que depende de las importaciones de trigo para el abastecimiento de su población, un aumento del precio del mismo recaería duramente sobre los consumidores, lo que llevaría a importantes costes sociales para el país, La situación nutricional de los mozambiqueños se vería afectada al no poder permitirse la compra de trigo, algo que, a su vez, revertiría negativamente en otras áreas del país, como puede ser la salud, la educación o la seguridad pública por el creciente descontento social. Así, este ejemplo muestra de manera simplificada la premisa defendida: la reforma del régimen de subsidios no es adecuada si se implementa de forma generalizada, ya que los efectos variarían enormemente de un país a otro.

Por otro lado, Stiglitz y Charlton recomiendan que, para que sea efectiva, dicha reforma del régimen de subsidios (individualizada para cada país y producto) debe complementarse

con una reducción de otro tipo de barreras comerciales, como son los aranceles, de los que se hablará más adelante.

Medidas contra los subsidios agrícolas en el seno de la OMC.

Se ha visto cómo los subsidios agrícolas tienen un tratamiento especial en el marco de la OMC bajo el Acuerdo sobre la Agricultura. La regulación de los mismos es mucho más permisiva y laxa que aquella dirigida a las ayudas a la producción del resto de bienes. De hecho, la OMC prohíbe el uso de muchos subsidios, entre los que se encuentran los subsidios a la exportación, pero dichas prohibiciones no se aplican a los bienes agrícolas. No obstante, la OMC no ignora la polémica en torno a la agricultura y mantiene su posición de que un uso excesivo de subsidios agrícolas constituye un grave «obstáculo para el libre comercio». Por ello, la limitación de los mismos ha sido un punto importante en las discusiones de la Ronda de Doha.

El objetivo de conseguir una eliminación total de subsidios a la exportación de productos agrícolas se fijó en el año 2005, durante la Conferencia Ministerial de Hong Kong de la Ronda de Doha (OMC, 2005, p. 2). El plan inicial era que dicha eliminación se completase para el año 2013. No obstante, debido al estancamiento de la Ronda del que se hablará más adelante, el plazo pasó sin que el objetivo se hubiese cumplido. Por ello, dicho objetivo fue incorporado con modificaciones menos ambiciosas y sin fecha límite de cumplimiento en la Declaración de Bali de la OMC (OMC, 2013). Ésta constituye el conjunto de decisiones adoptadas el 7 de diciembre de 2013 en la Conferencia Ministerial de Bali, la conferencia más reciente en el marco de la Ronda de Doha.

Así, en la Declaración de Bali, los países miembros de la OMC aceptaron «actuar con la mayor moderación posible» en lo que se refiere al uso de subsidios a la exportación y «asegurar, en la mayor medida posible, que: se producirán progresos en la eliminación de toda forma de subsidios a la exportación; los niveles de subsidios efectivos serán mucho menores que los permitidos; y se aplicarán medidas contra las políticas de exportación con efectos similares a los subsidios» (OMC, 2013). La forma ambigua de formular las frases anteriores y la elección de construcciones como «la mayor moderación posible» o «en la mayor medida posible» son claves a la hora de pronosticar los futuros efectos de estas declaraciones. Así pues, queda claro que, en lo relativo a los subsidios a la exportación de productos agrícolas, la Declaración de Bali no prevé ningún compromiso vinculante. La propia OMC declara que «el proyecto de texto que se presentará a los Ministros en Bali para que den su acuerdo no llega a establecer compromisos jurídicos» (OMC, 2013). Por lo tanto, parece razonable pensar que,

en lo que se respecta a los acuerdos comerciales de la OMC, no se prevén, ni a corto ni medio plazo, cambios significantes en el sistema internacional de subsidios agrícolas. En consecuencia, la utilización de grandes ayudas en el sector de la agricultura por parte de los países de la OCDE continuará interponiéndose en el camino hacia la creación de un sistema comercial abierto que permita el establecimiento de la buscada alianza global para el desarrollo.

Conclusión: Necesidad de una reforma en el sistema actual de subsidios agrícolas.

Es evidente, según lo discutido en los párrafos anteriores, que la agricultura constituye una cuestión sumamente delicada en el comercio internacional, principalmente debido a su relación directa con la seguridad alimenticia. El alcance, el peso y las enormes implicaciones de la agricultura a nivel global es lo que ha situado las ayudas al sector agrícola entre los temas más controvertidos de las negociaciones comerciales. Y no sólo eso, sino que estas ayudas se han establecido como la base de muchos de los enfrentamientos que se producen en la OMC entre los países desarrollados y en desarrollo. Así pues, en este apartado, para comprender mejor la polémica en torno a los subsidios agrícolas, se han estudiado los efectos en los países en desarrollo de la utilización de los mismos por parte los países de la OCDE. Se han evaluado también las posibles consecuencias de una eliminación de los subsidios agrícolas por parte de los países desarrollados. Además, se ha considerado una alternativa a dicha eliminación: una reforma del sistema de subsidios agrícolas individualizada para cada producto y país.

Los datos, previamente presentados, obtenidos del *Informe del Estado de la Alianza Global para el Desarrollo 2014* acerca de la ingente cantidad de dinero que los países de la OCDE destinan a subsidios agrícolas y el hecho de que ésta sea más de la mitad de lo que destinan a ayudas al desarrollo tornan ineludible la reforma por la que debe pasar el sistema actual de subsidios agrícolas. Sin embargo, dicha reforma no podría consistir en una eliminación total de los subsidios a los bienes agrícolas, ya que, como se ha explicado, resultaría en un aumento del precio de los mismos. Esto perjudicaría gravemente a los consumidores, especialmente a aquellos con menos recursos en los países en desarrollo. Por tanto, la solución no está en suprimir de manera generalizada todos los subsidios agrícolas utilizados por los países desarrollados.

Se sabe que los efectos de una reducción de subsidios variarían enormemente dependiendo del grado de la misma y del tipo de cultivo en cuestión. En función de ello,

cambiaría también el impacto de dicha reducción sobre los distintos países. Cada país en desarrollo se vería afectado de una manera en particular, como se ha ejemplificado con el posible caso de Etiopía y Mozambique. Por lo tanto, queda claro que la reforma debería diseñarse teniendo en cuenta los posibles efectos que acarrearía en cada economía. No obstante, para que esto fuera posible, dicha reforma requeriría un estudio extremadamente exhaustivo y detallado de todas las variables del comercio internacional de bienes agrícolas que se ven afectadas por la utilización de un determinado tipo de subsidio. La dificultad de poner en marcha un proyecto de tal envergadura, sin tener ninguna garantía acerca de los beneficios que originaría, es más que evidente. Se trata de una realidad que pone de manifiesto la delicada y compleja naturaleza que siempre ha caracterizado al sector agrícola en el marco del comercio internacional. Dicha naturaleza es la que explica el trato especial que reciben las ayudas a la producción agrícola en el seno de la OMC. Siguiendo esta línea, la falta de compromisos jurídicamente vinculantes relativos a los subsidios agrícolas en las últimas negociaciones de Doha puede justificarse también en base a la gran complejidad del sector. Todo ello, junto a la lentitud con la que avanza la Ronda de Doha en este aspecto, muestra que la tan necesaria reforma del sistema actual de subsidios agrícolas no va a ser sencilla de alcanzar.

El vínculo entre esta cuestión y el tema central del presente trabajo, la creación de una alianza global al desarrollo, es indiscutible. Se ha expuesto cómo la reforma del sistema de subsidios agrícolas se enfrenta a unos impedimentos de enormes proporciones. Además, hay que tener en cuenta que esta reforma se trata de una sola cuestión dentro un solo acuerdo comercial. Esto lleva a la inevitable deducción de que los obstáculos que frenan la creación de una alianza global para el desarrollo son mucho mayores, ya que ésta está supeditada a la aceptación de, no sólo uno, sino numerosos acuerdos, en los que los subsidios agrícolas sólo ocupan una mínima parte.

II. La progresividad arancelaria.

De acuerdo al glosario de la OMC, la progresividad arancelaria es «la imposición de derechos aduaneros más elevados para los productos semimanufacturados que para las materias primas e incluso más altos para los productos finales» (OMC, 2014). En la misma definición, la OMC señala que «con este sistema se protege a las industrias nacionales de transformación y se dificulta el desarrollo de la industria transformadora de los países productores de materias primas».

Según se ha visto en el apartado 2.2.1., el Grupo de Trabajo encargado de elaborar el *Informe del Estado de la Alianza Global para el Desarrollo 2014* ha observado un incremento de la progresividad arancelaria en relación con los productos agrícolas durante este último año. A continuación se estudiarán las causas y consecuencias de este fenómeno.

¿En qué afecta la progresividad arancelaria al crecimiento económico de los países en desarrollo?

Avance hacia actividades productivas de mayor valor añadido como cimiento del crecimiento económico.

Se podría decir que existe una convención en torno a la idea de que el elemento crucial para el desarrollo económico es la escalada hacia actividades de un mayor valor añadido o, dicho de otra forma, el paso de una economía basada en la producción de materias primas a una basada en manufacturas y servicios. Expertos en el campo de la economía como Paul Collier, Ha-Joon Chang, Joseph E. Stiglitz, Daron Acemoglu o James A. Robinson han reconocido, desde diferentes perspectivas, la importancia de este cambio en los sistemas de producción de un país.

Paul Collier utiliza el argumento de la limitación de los recursos que se utilizan en cada tipo de economía para sostener esta premisa (Collier, 2007, p. 140). Según este experto en desarrollo y crecimiento, la obtención de materias primas requiere de la tierra como factor de producción principal, mientras que la industria de servicios y manufacturas es altamente dependiente de la mano de obra. Esta realidad se traduce en que un país cuyas exportaciones están dominadas por las materias primas verá su rendimiento económico determinado por las capacidades de producción del suelo, un recurso muy limitante. En contraposición, un mercado de manufacturas y servicios está vinculado a un aumento de la demanda de trabajadores, un factor de producción del que, de hecho, disponen en abundancia los países en desarrollo debido su alto porcentaje de población en edad laboral. Este análisis lleva a Collier a concluir que los beneficios de una industria de servicios y manufacturas se expanden de manera mucho más amplia que aquella centrada en la producción agrícola.

Del mismo modo, todos los ejemplos que aporta Ha-Joon Chang en su libro *Kicking away the ladder* dan a entender que las grandes economías de hoy en día como Estados Unidos, Gran Bretaña, Alemania, Suecia o Francia, entre otras, alcanzaron altos niveles de desarrollo económico gracias, en gran medida, a la protección de sus industrias emergentes (Chang, 2003, p. 65). Chang completa su argumento diciendo que «el cambio de una economía a actividades de un valor añadido superior constituye la clave en su proceso de

desarrollo» (Chang, 2003, p. 127). De manera similar a los autores ya citados, Joseph E. Stiglitz, en su trabajo *Fair Trade for All*, vincula en varias ocasiones el desarrollo económico a la diversificación industrial en los países más pobres (Stiglitz & Charlton, 2005, pp. 83,157,173). Asimismo, Daron Acemoglu y James A. Robinson en *Why Nations Fail?* argumentan que «salvo contadas excepciones, los países ricos actuales son aquellos que se embarcaron en el proceso de industrialización y cambio tecnológico del siglo XIX, y los pobres, los que no lo hicieron» (Acemoglu & Robinson, 2012, p. 353).

Todos los testimonios expuestos en los párrafos anteriores evidencian la relevancia de la industrialización y el cambio a una producción de manufacturas y servicios en el camino hacia un crecimiento real. Por ello, constituyen también una parte importante del argumento en contra de la progresividad arancelaria que, como se sabe, «dificulta el desarrollo de la industria transformadora de los países productores de materias primas» (OMC, 2014). Considerando las ideas de este grupo de reconocidos economistas, todos ellos galardonados y altamente respetados en sus áreas de especialización, se deduce que el aumento de la progresividad arancelaria durante el año 2014 supone un freno ineludible en el crecimiento económico de los países en desarrollo.

El verdadero impacto de la progresividad arancelaria: tipos arancelarios nominales vs tasa de protección efectiva.

Los ya citados Joseph E. Stiglitz y Andrew Charlton se muestran especialmente críticos frente a la práctica de progresividad arancelaria. En línea con las observaciones que completan la definición de la OMC para este término, el Premio Nobel en Economía y el investigador de *London School of Economics* argumentan que la imposición de aranceles más elevados sobre el producto final que sobre la materia prima es un trato «manifiestamente injusto» y con un efecto «particularmente pernicioso» sobre el desarrollo de los países menos avanzados (Stiglitz & Charlton, 2005, p. 158).

Una de sus aportaciones más interesantes es la observación de que el índice de medición de progresividad arancelaria basado en la diferencia entre el tipo arancelario nominal del producto final, por un lado, y de sus componentes, por otro, no sirve para mostrar la distorsión que ésta provoca. Según los autores, este índice no refleja los efectos nocivos que la progresividad arancelaria tiene sobre el valor añadido de los productos procesados en países en desarrollo. Ambos economistas defienden que para tener realmente una idea del verdadero impacto de la progresividad arancelaria hay que calcular la tasa de protección efectiva, y no comparar los tipos arancelarios nominales (Stiglitz & Charlton, 2005, p. 173).

Para entender en qué se consisten estos dos métodos distintos de evaluación de progresividad arancelaria, se expondrá una breve explicación fundamentada en los trabajos de Antonia Diakantoni y Hubert Escaith, analistas de la Organización Mundial de Comercio y de Joseph Lindland, analista de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (Diakantoni & Escaith, 2012) (Lindland, 1997).

Lindland explica que la progresividad arancelaria medida partir de los tipos arancelarios nominales plasma únicamente la diferencia entre el arancel impuesto sobre un producto final y el impuesto sobre uno de los componentes de dicho producto. Por el contrario, la progresividad arancelaria basada en la tasa de protección efectiva tiene en cuenta el impacto de los aranceles sobre al valor añadido de todos los componentes del producto final, y no únicamente sobre uno de ellos. Éste es el mismo argumento que utilizan Diakantoni y Escaith para afirmar la superioridad del método de análisis de la progresividad arancelaria fundamentado en la tasa de protección efectiva frente a aquel que compara los tipos arancelarios nominales. La fórmula que presentan los dos analistas de la OMC, para la calcular la tasa de protección efectiva incluye todos los factores de producción involucrados en el proceso de elaboración del producto final, desde la materia prima utilizada hasta la mano de obra, pasando por otros factores intermedios como la tecnología empleada (Diakantoni & Escaith, 2012, p. 4). Así, el uso de la tasa de protección efectiva permite conocer el impacto real que la estructura arancelaria impuesta por un país importador ejerce sobre el desarrollo industrial de los países exportadores. No obstante, Lindland reconoce la limitación del método de análisis defendido: la dificultad que conlleva la recopilación de datos fiables sobre cada factor de producción implicado en la creación del producto final (Lindland, 1997, p. 2).

**Conclusión: La progresividad arancelaria como un importante
obstáculo para el desarrollo económico.**

A día de hoy, la mayoría de los informes publicados siguen utilizando los tipos arancelarios nominales para calcular la progresividad arancelaria sobre un determinado producto. Esto se debe, en gran parte, a la dificultad identificada por Lindland. Por ello, y a partir de la explicación en los párrafos anteriores, se puede deducir que la distorsión que supone la imposición de unos aranceles más elevados sobre los productos procesados es más grave que lo que la información disponible actualmente sugiere. Otra conclusión es que los efectos negativos de este tipo de aranceles en los países en desarrollo se expanden a un área mucho más amplia de su desarrollo industrial de lo que comúnmente se cree. Y es que, el efecto directo de la progresividad arancelaria en los países más pobres es la disuasión de

potenciar su industria de productos procesados, por ejemplo de alimentos o productos textiles, ya que el arancel impuesto sobre el valor añadido de los mismos es mucho mayor que aquel impuesto sobre los bienes no procesados.

Teniendo en cuenta todo lo discutido anteriormente, se concluye que la progresividad arancelaria supone un obstáculo a la industrialización y a la diversificación productiva de los países en desarrollo. Dicha consecuencia se traduce en la inevitable ralentización de su desarrollo económico, tal y como defienden expertos economistas de la talla de Collier, Chang, Stiglitz, Acemoglu y Robinson. Así pues, se podría decir que el aumento de la progresividad arancelaria sobre productos agrícolas de los países en desarrollo detectado en el *Informe del Estado de la Alianza Global para el Desarrollo 2014* revierte negativamente en el desarrollo económico de los países más pobres. Se trata entonces de otra cuestión comercial que enfrenta a países desarrollados y en desarrollo y que, por tanto, supone un impedimento para conseguir la deseada alianza global para el desarrollo en base al comercio.

III. Las crestas arancelarias.

Al igual que en la progresividad arancelaria, el Grupo de Trabajo encargado de elaborar el *Informe del Estado de la Alianza Global para el Desarrollo 2014* detectó un incremento de las crestas arancelarias durante el pasado año 2014. Las crestas arancelarias, según la definición de la OMC, son «derechos de aduana relativamente altos que destacan por encima del nivel medio del arancel y suelen aplicarse a productos “sensibles”. En el caso de los países industrializados, se considera, por regla general, que los derechos del 15 por ciento o más constituyen “crestas arancelarias”».

Antes de continuar la explicación sobre las crestas arancelarias, es necesario detenerse en el concepto apenas mencionado de producto «sensible». La OMC otorga la calificación de producto «sensible» a aquellos productos a los que, en el marco de la Ronda de Doha, se les aplican reducciones arancelarias mucho menores que a las que están sujetas el resto de productos¹¹. El problema es que estos productos «sensibles» para los países desarrollados

¹¹ En la Conferencia Ministerial de Hong Kong en el año 2005 los miembros de la OMC establecieron una fórmula de reducción arancelaria general estratificada, diseñada para que fueran los aranceles más elevados los que se redujesen en mayor medida. No obstante, existen excepciones a la hora de aplicar esta fórmula: los productos sensibles. La OMC permite que estos productos estén sujetos a recortes arancelarios mucho menores que los que resultarían al aplicar dicha fórmula. Cada país puede elegir los productos que quiera calificar como «sensibles» y, normalmente, se trata de aquellos más determinantes para la seguridad alimenticia de su población. En el Proyecto Revisado sobre las Modalidades para la Agricultura de 2008 de la OMC se otorgó la posibilidad a los países desarrollados de designar como «productos sensibles» el 4-6% de sus productos (Committee on Agriculture, 2008).

suelen coincidir con los productos que los países en desarrollo tienen mayor interés en exportar, por tener una ventaja comparativa en su producción. Y es que, en general, la gran mayoría de estos productos o bien pertenecen al sector agrícola, o son bienes manufacturados que requieren un uso intensivo de mano de obra poco cualificada (Organización Mundial del Comercio , 2013, pp. 73-75). Entre aquellos más frecuentemente calificados por los países desarrollados como «sensibles» se encuentran: la carne de vacuno, el trigo, el azúcar, las flores, los productos lácteos, los tomates, los preparados alimenticios y el tabaco (Sébastien, Laborde, & Martin, 2008).

Volviendo a las crestas arancelarias, éstas afectan a todos los países independientemente de su grado de desarrollo, ya que constituyen un obstáculo en los flujos comerciales globales. No obstante, los países en desarrollo siempre se han mostrado especialmente críticos con esta medida proteccionista porque perjudica gravemente su capacidad exportadora y, con ello, su crecimiento económico. Debido en parte a la presión ejercida por este grupo de países, las crestas arancelarias han constituido un elemento central en la mayoría de las negociaciones llevadas a cabo en el seno de la OMC.

Con el fin de evidenciar las altas crestas arancelarias impuestas por los países desarrollados sobre productos cuya exportación es crucial para los países en desarrollo, se tomarán algunos ejemplos del informe *World Tariff Profiles 2013*. Éste se trata de un informe que la OMC publica cada año junto con el Centro de Comercio Internacional (CCI) y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés) acerca de las barreras arancelarias impuestas por los diferentes países miembros de la Organización Mundial de Comercio (OMC, CCI y UNCTAD, 2013). El informe se utilizará, además de para estudiar las crestas arancelarias, para sacar diferentes conclusiones siempre relativas a la magnitud de los aranceles impuestos por países tanto desarrollados como en desarrollo.

¿En qué afectan las crestas arancelarias al crecimiento económico de los países en desarrollo?

Tipos de aranceles consolidados vs tipos de aranceles aplicados

En el seno de los acuerdos de la OMC, los miembros se han comprometido a fijar niveles máximos de aranceles para cada categoría de producto importado. Este tipo de arancel máximo recibe el nombre de «arancel consolidado». Los aranceles consolidados varían en función de los países que los apliquen y en función del producto sobre el que se impongan. No obstante, muchas veces el nivel máximo acordado no coincide con el tipo de arancel que

se aplica realmente, el llamado «arancel aplicado». El establecimiento de aranceles consolidados es un método mediante el cual se adquieren compromisos con la OMC. Así, se trata también de una forma de fomentar la previsibilidad en los mercados, ya que, al utilizar aranceles fijos, se ofrece la garantía de que el arancel impuesto no sobrepasará los niveles establecidos.

Al estudiar las estadísticas del año 2013 ofrecidas por el informe *World Tariff Profiles* se observa que la media de aranceles consolidados y aplicados es notablemente superior en países en desarrollo. Esto da a entender que los países en desarrollo muestran niveles de proteccionismo más elevados que los países desarrollados. Por otro lado, en el informe se ve cómo los países desarrollados aplican aranceles muy similares a sus aranceles consolidados, mientras que los menos desarrollados aplican aranceles muy reducidos en comparación a sus niveles máximos fijados. Esto significa que los países en desarrollo, en general, tienen un margen para la imposición de aranceles mucho mayor que los países desarrollados. Se trata de dos observaciones que pueden sorprender en un primer momento, pero que, tal y como se verá a continuación, tienen una sencilla explicación.

Conclusiones y deducciones a partir del Informe World Tariff Profiles 2013.

A partir de los datos y la evidencia presentados en el informe *World Tariff Profiles 2013* se pueden sacar diferentes conclusiones, dos de ellas ya mencionadas en la sección anterior. La primera se basa en el hecho de que, en conjunto, los tipos arancelarios, tanto consolidados como aplicados, de los países desarrollados son bajos en comparación con aquellos de los países en desarrollo. No existe equidad en los tipos de aranceles. Esta realidad podría ser, y de hecho es, objeto de fuertes críticas. Muchos consideran injustas las demandas de reducciones de aranceles por parte de los países en desarrollo teniendo en cuenta que sus tipos arancelarios son muy elevados. No obstante, no hay que olvidar que, si bien es cierto que la media de aranceles de países en desarrollo es muy superior a la de países desarrollados, la brecha de productividad entre estos dos grupos de países es de aún mayores proporciones. Y es que, los países en desarrollo necesitan un mayor grado de proteccionismo para poder alcanzar niveles de desarrollo industrial y económico que se acerquen mínimamente a los que actualmente tienen los países desarrollados (Chang, 2003, p. 67)

La segunda conclusión a partir de la información ofrecida por el informe *World Tariff Profiles 2013* requiere una explicación más extensa y se deduce de la gran disparidad que

existe entre los aranceles consolidados y los aplicados de los países en desarrollo. Como se ha dicho, es sorprendente la diferencia entre los tipos arancelarios máximos que los países en desarrollo se comprometen a no sobrepasar y los que realmente imponen. Tal y como muestra el informe, esta situación se da en la gran mayoría de los países en desarrollo. Entre los casos más drásticos se encuentran el de Lesotho, con unos tipos arancelarios medios consolidados del 100% frente a unos aplicados del 20,8%; el de Pakistán, con los primeros del 95% y los segundos del 36,1%; o el de Angola, con unos tipos arancelarios medios consolidados del 99,3% y unos aplicados del 9,9% (OMC, CCI y UNCTAD, 2013, pp. 6-9). Por el contrario, en los países desarrollados no existe esta disparidad entre tipos arancelarios. En la inmensa mayoría de ellos se suelen aplicar tipos arancelarios muy similares a los consolidados. Como ejemplos claros de esta realidad se observan los casos de Canadá, con unos tipos arancelarios medios consolidados del 7,5% y unos aplicados del 6,9; de la Unión Europea con los primeros del 4,4% y los segundos del 5,1%; o de Japón, con un 3,8% para ambos tipos (OMC, CCI y UNCTAD, 2013, pp. 6-9).

El notable contraste entre las distancias que separan los tipos de aranceles consolidados y los aplicados en los países en desarrollo y aquellas que separan ambos tipos en los países desarrollados es una cuestión que invita a la reflexión. La realidad es que esta disparidad entre los dos grupos de países es fruto de otras desigualdades de carácter más estructural. Los países en desarrollo tienen unas instituciones mucho más débiles y unos niveles de estabilidad, tanto económica como política, muy por debajo de los habituales en países desarrollados. Por ello, se encuentran también sujetos a un grado de imprevisibilidad que les obliga a establecer un margen mucho mayor de actuación para garantizar la protección de su economía. Los países desarrollados, por su parte, pueden permitirse fijar unos límites máximos de tipos arancelarios más bajos. La razón es que éstos tienen muchas más posibilidades reales de cumplir con los compromisos acordados que los países en desarrollo. Más adelante se verá en profundidad cuáles son los problemas intrínsecos de los países en desarrollo por los que requieren mayores niveles de protección comercial.

Finalmente, en base a lo presentado en el *World Tariff Profiles 2013*, se puede hablar de una tercera conclusión. Ésta consiste en que, efectivamente, tal y como se ha mencionado en secciones anteriores, se identifican grandes logros respecto a la reducción global de aranceles desde la creación de la OMC, sobre todo por parte de los países desarrollados. Dicha observación se hace evidente al comparar los datos relativos a los tipos arancelarios medios aplicados por los países desarrollados en 1996 con los presentados en el informe *World Tariff*

Profiles 2013. En 1996, los aranceles medios para los productos agrícolas fueron de un 10,4%; para la ropa, de un 11,5%; para los productos textiles, de un 7,3% y para otros productos manufacturados, de un 2%. En cambio, en el año 2013 estos porcentajes fueron considerablemente menores: para la agricultura, un 7,7%; para la ropa, un 7,9%; para los productos textiles, un 4,9%; y para otros productos manufacturados, un 0,9% (Sub-Committee on Least-Developed Countries, 2014). Esta información confirma el argumento de que en las últimas décadas se ha producido una reducción gradual de los tipos arancelarios en los países desarrollados. Esta bajada progresiva de aranceles beneficia indiscutiblemente a los países en desarrollo, en el sentido de que permite una mejor colocación de sus productos en mercados externos. En base a ello, se podría decir que una mejora de las condiciones comerciales para los más pobres proveniente de decisiones tomadas por los países más adelantados favorece la creación de un ambiente adecuado para la búsqueda de una alianza global para el desarrollo en materia comercial.

Conclusión: Las crestas arancelarias son impuestos sobre los productos de interés para los países en desarrollo.

Por otro lado, el informe *World Tariff Profiles 2013* contiene varias tablas en las que se ofrecen datos relativos a los socios comerciales más importantes de cada país estudiado. Para el análisis en el presente trabajo, se han elegido la Unión Europea (UE) y Estados Unidos (EE.UU.), debido a que se tratan de los dos socios comerciales desarrollados que mayor volumen de productos importan a escala global .

Según los datos del informe, la UE ocupa uno de los 3 primeros puestos como importador de productos de casi la totalidad de los países analizados. En el año 2013 la UE aplicó aranceles mayores del 15%, lo considerado como crestas arancelarias según la OMC, en los siguientes productos: productos animales (20,4%); lácteos (un 52,7%); cereales (17,1%); azúcares y confitería (32,1%); bebidas y tabaco (19,9%). Tal y como se observa, todos ellos son productos agrícolas (OMC, CCI y UNCTAD, 2013, pp. 13-18). Estos niveles de arancelización contrastan considerablemente con los impuestos sobre productos no agrícolas, como por ejemplo: la maquinaria no eléctrica (1,9%); la maquinaria eléctrica (2,8%); el material de transporte (4,3%); los productos manufacturados (2,7%); o los productos químicos (4,6%). Es importante resaltar también que los tipos arancelarios más altos de la UE dentro del bloque de productos no agrícolas están impuestos sobre el pescado y los productos pesqueros (11,8%) y sobre las prendas confeccionadas (11,5%) (OMC, CCI y UNCTAD, 2013, pp. 19-23).

En cuanto a EE.UU., el número de productos que importó en el año 2013 bajo crestas arancelarias es mucho menor que el de la UE, al igual que la media de sus tipos arancelarios. El único tipo arancelario que puede considerarse cresta arancelaria según la definición de la OMC es aquel impuesto sobre los productos lácteos (19,9%). El resto de tipos arancelarios no sobrepasa el 4,8%, exceptuando al correspondiente a los azúcares y la confitería (14,4%), a las bebidas y al tabaco (14,0%) y a las prendas confeccionadas (11,6%) (OMC, CCI y UNCTAD, 2013, p. 170).

Las crestas arancelarias de la Unión Europea y Estados Unidos no son dos casos aislados. Se observan patrones muy similares en países como Canadá, Suiza, Noruega, Israel, Japón o la República de Corea (OMC, CCI y UNCTAD, 2013, pp. 54, 95, 101, 128, 156). De este listado se infiere que el drástico aumento de los tipos arancelarios sobre productos agrícolas o provenientes de industrias que requieren un uso intensivo de mano de obra, como las prendas confeccionadas, es común en muchos países desarrollados. Esto muestra una clara tendencia proteccionista por parte de los países más ricos hacia su agricultura y hacia aquellas industrias que exigen mucha mano de obra. La concentración de altos aranceles en estos dos sectores se debe a una necesidad de proteger un determinado grupo de trabajadores y de productos que, en relación a los precios internacionales, son ineficientes. La consecuencia directa de esta situación en los países en desarrollo es una limitación del acceso a mercados internacionales de sus exportaciones más competitivas.

En el informe *World Tariff Profiles 2013* se muestra de manera muy clara por qué Joseph E. Stiglitz califica a las crestas arancelarias, al igual que a la progresividad arancelaria, como «manifiestamente injustas» con un efecto «particularmente pernicioso» sobre el desarrollo de los países menos avanzados (Stiglitz & Charlton, 2005, p. 158). La imposición de unos aranceles mucho más elevados sobre los productos que más interés tienen los países en desarrollo en exportar que sobre los bienes que ni siquiera pueden producir supone un grave deterioro en sus posibilidades de ampliar redes comerciales. Este obstáculo al comercio es, a su vez, una barrera para su crecimiento y prosperidad económicos. Además, como ocurre con los subsidios agrícolas y la progresividad arancelaria, las crestas arancelarias enfrentan a países desarrollados y a países en desarrollo, lo que entorpece la ruta hacia la alianza global para el desarrollo en base al comercio.

3.2.2. ¿Avances en la Ronda de Doha?: Otra evidencia de las dificultades para alcanzar la meta 8.A. del Octavo ODM.

En el *Informe del Estado de la Alianza Global para el Desarrollo 2014* se hace referencia a los avances de la Ronda de Doha conseguidos tras el acuerdo firmado en Bali en diciembre de 2013. Según el informe, las negociaciones de Bali «han aportado una dosis de estímulo en el progreso de la Ronda de Doha, ya que ha quedado demostrado que los obstáculos que frenan un acuerdo comercial multilateral pueden superarse» (Organización de las Naciones Unidas, 2014). No obstante, episodios recientes demuestran que la Ronda de Doha sigue avanzando a un ritmo extremadamente lento y que las reuniones de Bali no suponen un cambio drástico respecto a la situación anterior.

Es importante señalar que la Ronda de Doha de la OMC es un elemento clave para el crecimiento económico de los países en desarrollo a través del comercio. La Ronda de Doha es la última ronda de negociaciones entre los países miembros de la OMC. Se inició en el año 2001 y su fecha de conclusión se fijó para el mes diciembre del 2005. No obstante, existen numerosos impedimentos que están dificultando enormemente la resolución de la misma, entre ellos: la extensión de los acuerdos a muchas y variadas áreas comerciales; la complejidad de los temas a tratar; y el aumento del número de países miembros y, con ello, de los países entre los cuales tiene que existir un consenso para poder adoptar un acuerdo. Por ello, a día de hoy, 13 años después de la puesta en marcha del Programa de Doha para el Desarrollo, aún no se ha llegado a un acuerdo en firme que posibilite su conclusión.

Como ya se ha comentado previamente, la relevancia de la Ronda de Doha radica en que se trata del planteamiento de un programa cuyo objetivo primordial es la mejora de las perspectivas comerciales en los países en desarrollo. El informe *Aspectos de las Negociaciones de la Ronda de Doha relativos al Desarrollo* realizado por el Comité de Comercio y Desarrollo de la OMC expone, a modo de conclusión, que en la Ronda de Doha «existen aspectos relacionados con el desarrollo en todos y cada uno de los temas objeto de negociación, ya sea en la esfera del acceso a los mercados o en la elaboración de normas» (OMC, 2005). La OMC fija así la mejora de las condiciones comerciales en los países en desarrollo como la cuestión central de las negociaciones de Doha. De hecho, la Ronda ha sido rebautizada de forma no oficial como el Programa de Doha para el Desarrollo.

En este contexto se enmarcan las negociaciones de Bali mencionadas anteriormente. Las reuniones que tuvieron lugar en Bali en diciembre de 2013 conformaron la novena Conferencia Ministerial de la OMC. Dicha conferencia terminó con la llegada a un acuerdo

acerca de varios temas clave de la Agenda de Desarrollo de Doha, bautizado como el Paquete de Bali. Este acuerdo, alcanzado 8 años después de lo inicialmente planeado, significó el ansiado desbloqueo de la Ronda de Doha. En el Paquete de Bali se incluye una gran variedad de cuestiones de interés para los países en desarrollo relativas a su impulso comercial, a la agricultura, al algodón y a la regulación del Trato Especial y Diferenciado (TED)¹². No obstante, el asunto más relevante dentro del Paquete es la firma del Acuerdo de Facilitación Comercial, única solución de carácter permanente y vinculante de entre todas aquellas que forman parte del Paquete. Dicho acuerdo está diseñado para la simplificación de los procedimientos aduaneros. Entre las medidas más destacables previstas por el mismo se encuentran la armonización de la documentación y el aumento de la disponibilidad previa de información sobre las regulaciones aduaneras de otros países (OMC, 2013). Con todo, su contenido en sí no es a lo que el Acuerdo de Facilitación Comercial debe su inmensa importancia, sino al hecho de que se trata del primer acuerdo multilateral alcanzado desde la creación de la OMC en 1995. En este sentido, es comprensible que el resultado de las negociaciones de Bali fuese acogido con un enorme entusiasmo. Las declaraciones del Director General de la OMC, Roberto Azevêdo, al hacerse público el acuerdo alcanzado fueron el reflejo de la satisfacción y alegría palpables entre los delegados en la Conferencia de Bali: «por primera en la historia, la OMC ha logrado verdaderos resultados» (OMC, 2013).

Esta breve introducción sobre las implicaciones del Paquete de Bali y la Ronda de Doha permite entender el porqué del entusiasmo en torno a esta cuestión y la razón de que haya sido considerado como un hito en la historia de la OMC. Asimismo, queda más claro por qué el Paquete de Bali en el *Informe del Estado de la Alianza Global para el Desarrollo 2014* aparece como uno de los principales progresos en la consecución de los ODM relativos al acceso comercial. Sin embargo, el verdadero motivo por el que en este apartado se menciona el acuerdo alcanzado en Bali es para demostrar las limitaciones del mismo.

¹²En lo relativo a la agricultura, el Paquete de Bali incluye: compromisos no vinculantes respecto a la reducción de subsidios; una reforma del sistema de cuotas con el objetivo de mejorar el acceso a los mercados de los países desarrollados a los productos de los países en desarrollo; la posibilidad de ofrecer ayudas a la agricultura con fines de seguridad alimenticia de forma provisional; y la ampliación de la lista de servicios incluidos en los subsidios permitidos por la OMC, petición proveniente del Grupo Africano y el G-33. En cuanto al algodón, el Paquete de Bali prevé el establecimiento de reuniones bienales con el objetivo de aumentar la transparencia y mejorar la supervisión del comercio del algodón. Por otro lado, en lo que concierne a la regulación del Trato Especial y Diferenciado (TED), el Paquete de Bali incluye la adopción de un Mecanismo de Vigilancia del TED, con el objeto de salvaguardar los intereses de los países en desarrollo de forma más eficaz (OMC, 2013).

El 24 de julio de 2014, India bloqueó la aprobación del Protocolo de enmienda relativo al acuerdo de Bali, sólo unos días antes de que terminase el plazo fijado para la misma (Schnepf, 2014). La razón por la que India se negó a la firma del Protocolo era el carácter provisional de una de las soluciones relativas a la agricultura incluida en el Paquete de Bali: la posibilidad de ofrecer ayudas a la agricultura nacional bajo el pretexto de proteger la seguridad alimenticia de la población. El interés de India en esta cuestión es más que entendible si se tiene en cuenta el grave problema de superpoblación que el país tiene en la actualidad. El Gobierno indio exigía garantías respecto a la negociación de una solución permanente que sustituyese a la solución provisional anterior. India aseguró que no adoptaría el Protocolo necesario para la inserción del Acuerdo de Facilitación Comercial en el Acuerdo de la OMC si no se tenía en cuenta dicha demanda y solicitó un aplazamiento del mismo. Las acciones de India provocaron así la paralización de las negociaciones de la Ronda de Doha y, con ello, la destrucción del clima de optimismo y esperanza creado con la llegada al acuerdo en Bali en diciembre de 2013. La petición del Gobierno indio de aplazar la adopción de Acuerdo de Facilitación Comercial recibió el apoyo de Bolivia, Cuba, Venezuela y Ecuador, todos ellos habiéndose mostrado anteriormente reticentes a que el Acuerdo de Facilitación de Comercio fuese el único acuerdo vinculante resultante de la Conferencia Ministerial de Bali. Esta situación de bloqueo deshizo por completo las altas expectativas que se habían formado en torno a la idea de conseguir al fin un verdadero consenso global en materia comercial.

No obstante, cuatro meses después de presentar su demanda, India consiguió las garantías solicitadas. Con ello, se retomaron las negociaciones bloqueadas y el Protocolo requerido para la aprobación del Acuerdo de Facilitación de Comercio fue adoptado por todos los países miembros de la OMC el 27 de noviembre de 2014 (OMC, 2015). Sin embargo, esto no significa que las disposiciones de dicho acuerdo hayan comenzado a aplicarse; para su entrada en vigor es necesaria la ratificación de dos tercios de los países miembros, y ésta aún está en proceso.

Asimismo, a efectos de este trabajo, es muy importante anotar que el desbloqueo de las negociaciones y la adopción del Protocolo mencionado no es, ni mucho menos, el inicio de una alianza global para el desarrollo en materia comercial. Aún queda un largo y tumultuoso camino por recorrer hasta poder decir que la Ronda de Doha, esencial en la consecución de esta meta, está cerca de alcanzar el éxito. Con el ejemplo anterior se ha querido mostrar la fragilidad de las decisiones tomadas en el seno de la OMC. Es cierto que la llegada al Acuerdo de Facilitación de Comercio debe celebrarse, ya que, como se ha dicho, en los veinte

años de existencia de la OMC, es la primera vez que se cierra un acuerdo de tales proporciones. Sin embargo, no hay que cerrar los ojos a la realidad; se trata de un único acuerdo acerca de una sola cuestión dentro de la lista de más de medio centenar de ellas incluidas en la llamada Ronda del Desarrollo. Así pues, la breve paralización de las negociaciones del Paquete de Bali se añade a la lista de obstáculos a los que se ha visto enfrentada la Ronda de Doha, en la que se incluyen el abandono de los países de desarrollo de la Reunión Ministerial de Cancún en 2003 y el fracaso de las negociaciones en Ginebra de 2008, entre otros¹³. El problema que arrastra el proceso de la Ronda desde su creación, hace ya más de una década, conduce inevitablemente a la pregunta de si es posible completarla, o dicho de otra forma, si existe un futuro para la misma.

El conflicto de intereses, en especial entre países en desarrollo y países desarrollados, pero también entre miembros de ambos bloques, hace aparentemente inalcanzable la llegada a un acuerdo global. La lentitud y los frenos al progreso de la Ronda de Doha, entre ellos el bloqueo de la aplicación del Paquete de Bali por parte de India, constituyen un ejemplo más **de la dificultad intrínseca a crear una alianza global para el desarrollo en materia comercial.**

¹³ La Reunión Ministerial de Cancún del año 2003 fue cancelada a los cuatro días de comenzar las primeras negociaciones debido al abandono de las mismas por parte de varios representantes de países en desarrollo. La razón principal del abandono fue el enfrentamiento de los bloques países desarrollados y los países en desarrollo que había marcado la Reunión desde el principio, en especial en torno a la reducción de subsidios agrícolas. Por otro lado, las negociaciones de Ginebra de 2008 fueron descritas como «un fracaso» por Pascal Lamy, el entonces Director General de la OMC (Lamy, 2008). El punto más conflictivo fue la demanda por parte de los países en desarrollo de protección arancelaria frente a las importaciones de productos agrícolas provenientes de los países ricos.

Capítulo IV: Problemas estructurales: obstáculos al comercio ajenos a los países desarrollados que dificultan el progreso y crecimiento de los países en desarrollo.

En el apartado anterior se han estudiado los tres puntos relacionados con el comercio internacional que, según el *Informe del Estado de la Alianza Global para el Desarrollo 2014*, están dificultando el cumplimiento del Octavo ODM: crear una alianza global para el desarrollo. Estos puntos son: **la continuidad de los subsidios agrícolas, la progresividad arancelaria y las crestas arancelarias**. Tal y cómo se ha explicado al inicio del trabajo, estos tres objetos de estudio están asociados a la meta 8.A. dentro del Octavo ODM: «continuar desarrollando un sistema comercial y financiera abierto, basado en reglas establecidas, predecible y no discriminatorio». Por otra parte, en la sección anterior se ha evaluado también el lento progreso de la última ronda de la OMC, el Programa de Doha para el Desarrollo. Tanto el primer análisis acerca de los obstáculos comerciales a la meta 8.A. como el segundo sobre la Ronda de Doha han puesto de manifiesto las debilidades de un sistema global de comercio bajo el que los países en desarrollo se ven perjudicados. En esta línea, se ha visto que muchas acciones en materia comercial efectuadas por países desarrollados resultan en la imposición de frenos al crecimiento de los más pobres y, al mismo tiempo, entorpecen el camino hacia la alianza global para el desarrollo.

No obstante, es muy importante mencionar que no sólo las acciones llevadas a cabo por los países desarrollados y más poderosos dificultan la consecución de la alianza global para el desarrollo a través del comercio. Existen otros impedimentos, distintos de las barreras comerciales, a los que se enfrentan actualmente los países en desarrollo y que tienen un enorme peso en su crecimiento y en el establecimiento de relaciones comerciales con otros países.

En esta sección se analizarán de forma general dos de esos obstáculos al crecimiento, que, en muchos países en desarrollo, constituyen problemas estructurales. Se estudiará también cómo afectan ambos problemas al comercio con otros países y, por consiguiente, al establecimiento de una alianza global para el desarrollo mediante un sistema comercial multilateral.

4.1. La prevalencia de instituciones extractivas sobre inclusivas

En primer lugar, se hablará de la relación entre la economía y la política y de cómo la segunda influye en el funcionamiento de la primera. Para explicar este punto se tomarán como referencia las ideas de Daron Acemoglu y James A. Robinson expuestas en su elogiado libro *Por qué fracasan los países*. Los expertos economistas atribuyen la culpa del retraso de los países pobres al hecho de que sus **instituciones**, tanto políticas como económicas, son, en la gran mayoría de casos, **extractivas** (Acemoglu & Robinson, 2012, pp. 119-122). Los países desarrollados, por el contrario, disfrutan de los beneficios que les confieren las instituciones inclusivas. Para comprender esta premisa, es necesario explicar a qué se refieren los autores cuando hablan de instituciones inclusivas y extractivas. Así pues, las instituciones políticas inclusivas son aquellas lo suficientemente centralizadas y pluralistas, mientras que las instituciones políticas extractivas son aquellas que carecen de alguna de las dos características anteriores.

Para elaborar más la explicación, las instituciones económicas inclusivas fomentan la participación de la población en la economía de un país, de manera que facilitan el aprovechamiento del talento disponible y fomentan la productividad. Este tipo de instituciones económicas ofrece la seguridad de la propiedad privada, un sistema jurídico imparcial y oportunidades económicas para la mayoría de la población. Además, promueve la innovación tecnológica y ofrece servicios públicos que garantizan la libertad e igualdad de los ciudadanos como parte de la economía del país. Para definir las instituciones económicas extractivas, es suficiente con decir que son aquellas cuyas propiedades son contrarias a las que caracterizan a las instituciones económicas inclusivas.

La elección del adjetivo «extractivas» se debe a que se trata de instituciones que tienen como meta extraer capital de una parte de la población para enriquecer a otra (Acemoglu & Robinson, 2012, p. 98). Tal y como se ha expuesto en las líneas anteriores, tanto las instituciones políticas como las económicas pueden ser calificadas como extractivas. El vínculo que se establece entre la política y la economía parte de la idea de que la segunda viene determinada por la primera. Acemoglu y Robinson argumentan que unas instituciones económicas inclusivas acompañan de forma natural a unas instituciones políticas inclusivas, y lo mismo ocurre si se habla de instituciones extractivas. La explicación que ofrecen para defender la premisa anterior es extensa, pero se puede resumir en lo siguiente: las instituciones políticas extractivas se oponen al pluralismo y concentran el poder en un número reducido de personas que se organizan para extraer la riqueza del resto de la sociedad.

En base a las características apenas expuestas sobre los dos tipos de instituciones, vienen inmediatamente a la mente muchos países en los que sus instituciones extractivas han bloqueado su crecimiento. La gran mayoría de ellos, como cabe esperar, se encuentran en la región de África subsahariana, pero no faltan tampoco países de Sudamérica como Colombia o Venezuela, o de Asia como Uzbekistán.

A partir de la distinción realizada por Acemoglu y Robinson y de los rasgos definitorios de los instituciones extractivas e inclusivas se pueden hacer varias inferencias. Éstas ayudan a entender uno de los problemas intrínsecos de los países más pobres que obstaculizan su desarrollo: **la prevalencia de instituciones extractivas sobre inclusivas**. En primer lugar, la acumulación de poder en las élites propia de las instituciones extractivas puede dar lugar a luchas internas en el momento en el que surja otro grupo distinto que suponga una amenaza para quienes controlan el poder. Las posibles consecuencias de una lucha interna son de sobra conocidas: disturbios, guerras civiles, violencia e incluso el desmoronamiento del propio Estado. Otra de las características de un país con instituciones extractivas es, como se ha visto, la descentralización política. La falta de un Estado fuerte que garantice los servicios públicos y las oportunidades económicas que tienen los ciudadanos de países con instituciones inclusivas frena la productividad, lo que a su vez impide el crecimiento económico del país.

Asimismo, es importante recordar que las instituciones extractivas muchas veces vienen de la mano de un régimen corrupto y represivo que ayuda a los dirigentes a conservar su poder. Este tipo de regímenes no ofrece las condiciones adecuadas para incentivar la inversión y la innovación, necesarias para salir de un atraso económico. Además, un sistema en el que la élite busca, por encima de todo, enriquecerse y mantenerse en el poder suele desembocar en políticas deficientes que repercuten negativamente en el progreso y en la calidad de vida de los ciudadanos. Por ello, este tipo de sociedades destruye la posibilidad de atraer posibles inversiones y fomenta la fuga de capitales y de cerebros. Todas las consecuencias de unas instituciones extractivas explicadas en las líneas anteriores alejan inevitablemente al país de convertirse en un buen socio comercial, ya que le impiden ofrecer la seguridad y los incentivos suficientes a otros países. Todo ello, a su vez, obstruye la prosperidad y el desarrollo económico.

Acemoglu y Robinson han aportado la base para comprender el primero de los problemas intrínsecos que tienen muchos países en desarrollo, en especial los más pobres, y que obstaculizan el comercio con otros países y suponen un freno en su crecimiento económico. No obstante, la naturaleza de las instituciones y organización del Estado de los

países en desarrollo no es el único bache en su camino. El segundo elemento que se analizará como freno al avance al desarrollo es la **falta de vínculos de muchos países con sus países fronterizos y de la zona**, ya que imposibilita que establezcan relaciones comerciales.

4.2. La falta de integración regional

Es sabido que, en términos generales, todos los países se benefician del crecimiento de sus países vecinos (Collier, 2007, p. 104). Según estudios realizados por los economistas Steve O'Connell y Paul Collier, de acuerdo con la media global, un país crecerá un 0,4% por cada 1% anual que crezcan sus países vecinos. O'Connell y Collier argumentan que el porcentaje de crecimiento revertido aumenta si se trata de países sin salida al mar. La razón es que la falta de abastecimiento por vía marítima en los países sin litoral les obliga a multiplicar sus esfuerzos para aprovechar el crecimiento vecino, por lo que tienden a orientar muchas de sus políticas hacia los países que les rodean.

En teoría, los motivos para buscar beneficiarse de la prosperidad vecina deberían ser aún mayores en países con recursos limitados y con pocas expectativas de crecimiento, como son la gran mayoría de países en desarrollo. En especial, la combinación de estas condiciones anteriores y la falta de salida al mar es muy común en países del continente africano, como Botsuana, Chad, Burundi, la República Democrática del Congo, Sudán del Sur o Ruanda, entre otros. No obstante, en contra de lo que cabría esperar teniendo en cuenta las reflexiones anteriores, la gran mayoría de los países africanos no sigue una estrategia que posibilite que la riqueza de los vecinos repercuta en ellos de forma positiva. De hecho, el estudio realizado por los economistas ya nombrados muestra que el promedio del 0,7% de crecimiento económico de un país sin salida al mar por cada 1% que experimente uno de sus vecinos cae al 0,2% si se habla de países africanos (Collier, 2007, p. 106). Estos países, en términos generales, no sólo no enfocan sus políticas hacia sus vecinos, sino que les suelen considerar, en palabras del experto en economía africana Collier, «un obstáculo para entrar en el mercado mundial, en lugar de una vía de acceso al mismo» (Collier, 2007, p. 108).

Por supuesto, hay que tener en cuenta que los vecinos que un determinado país sin litoral pueda tener en África distan mucho de aquellos que pueda tener un país en Europa, como es Suiza. Al cruzar las fronteras de un país africano, no es raro encontrar países con autoridades corruptas, enfrascados en guerras o conflictos civiles, sin una infraestructura adecuada para el comercio, azotados por la malaria o el sida o con unas perspectivas de crecimiento aún más bajas que las que existen en el primer país. Todo ello complica la

posibilidad de que surja un sentimiento de confianza entre Estados que permita que establezcan lazos comerciales. Esta realidad resulta muy perjudicial si se tiene en cuenta que el resultado de una relación comercial mejoraría sus expectativas económicas además de reforzar los vínculos que les unen.

Estas líneas basadas en el trabajo de Paul Collier en *The Bottom Billion* demuestran que una de las piedras en el camino a la prosperidad es la dificultad que supone para muchos países llegar a beneficiarse de la riqueza de sus países vecinos, en otras palabras, **la falta de integración regional.**

Capítulo V: Otra alternativa factible: Alianzas regionales.

En los capítulos III y IV del presente trabajo se han expuesto los elementos más significativos que a día de hoy construyen la mayor barrera entre los países más pobres y un sistema comercial que les permita llegar a la prosperidad y al crecimiento. Se ha visto cómo los países desarrollados aportan muchas de las piedras para la construcción de esa barrera, pero también que no son ellos los únicos responsables de las deficiencias comerciales de los países en desarrollo. Con el último apartado del punto anterior se ha pretendido ensalzar esta idea y mostrar que no sólo depende de los países más ricos la posibilidad de alcanzar una alianza global para el desarrollo en materia comercial.

A partir de todo lo estudiado en las secciones previas, se puede concluir que las dimensiones y el alcance de los obstáculos encontrados son muy amplios. Esto hace que una alianza para el desarrollo en materia comercial de carácter global sea considerada como un objetivo demasiado ambicioso como para que pueda alcanzarse bajo las normas que a día de hoy rigen el comercio internacional. Por ello, es conveniente buscar una alternativa más factible que permita a los países en desarrollo avanzar en su ruta hacia el crecimiento sirviéndose del comercio con otros países como una herramienta para lograrlo. Actualmente existen múltiples formas de sistemas comerciales que fomentan la integración entre los países parte de los mismos, entre ellas las alianzas regionales. La alternativa a la alianza global que se presentará a continuación consiste precisamente en esta forma de integración comercial: las alianzas regionales.

5.1. Una época del regionalismo creciente, en especial en materia comercial

En las últimas décadas se ha producido una intensificación de la tendencia al regionalismo sin precedentes. Este fenómeno surgió tras la Segunda Guerra Mundial con los primeros pasos hacia la Comunidad Económica Europea (CEE). No obstante, fue a finales de los 80 cuando comenzó a fortalecerse. María Maesso Corral, profesora de Economía en la Universidad de Extremadura, ofrece una enumeración de los episodios más significativos de integración regional de estas últimas décadas: la evolución de la CEE a la Unión Europea; la creación de acuerdos comerciales entre el gigante económico de EEUU y otros países, como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA, por sus siglas en inglés) o el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC, por sus siglas en inglés); el creciente regionalismo asiático con la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) y ASEAN + 3, con China, Japón y Corea del Sur; un aumento de la integración entre países en

desarrollo, siendo el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) el ejemplo más evidente; y la expansión de acuerdos entre países desarrollados y países en desarrollo (Corral, 2011, p. 120). Esta larga lista de ejemplos muestra cómo el periodo desde los años 80 hasta ahora ha estado marcado por una proliferación de acuerdos comerciales regionales.

Las causas de esta tendencia a la regionalización se encuentran fundamentalmente en el contexto del final de la Guerra Fría. La terminación de una época marcada por alianzas geoestratégicas obligó a los países a buscar nuevas acuerdos y formas de organización en un mundo cada vez más globalizado (del Arenal, 1992, p. 70). En este sentido, los Estados escogieron el regionalismo como mecanismo para reavivar su protagonismo en un escenario marcado por las cada vez más vigorosas fuerzas transnacionales.

Así pues, hoy en día existen cientos de acuerdos de integración regional. Los acuerdos pueden ser de distinta índole, pero los que triunfan por encima de todo son aquellos que establecen alianzas comerciales. Esto se debe a que las trabas para su creación son menores que, por ejemplo, las que pueden existir para una alianza de carácter político, que implicaría una profunda redefinición del Estado y de la soberanía y ciudadanía nacionales (Sanahuja, 2013, p. 52). Como dato a señalar, según datos de la OMC, a fecha de junio del año 2014, existían 379 acuerdos comerciales en vigor (OMC, 2014).

Dentro de las alianzas comerciales se pueden encontrar a su vez distintos subtipos, entre ellos, enumerados de menor a mayor grado de integración económica; acuerdos preferenciales, zonas de libre comercio y uniones aduaneras. El siguiente nivel de inclusión supone un paso de lo meramente comercial a la economía en su totalidad y lo constituyen las alianzas que dan lugar a las uniones económicas y a las uniones monetarias. No obstante, en lo siguiente no se harán estas distinciones y se entenderá «integración económica» y «alianzas comerciales» por: «el proceso mediante el cual los países eliminan, progresivamente, las fronteras económicas entre ellos» (Corral, 2011). Por otro lado, el concepto «regionalismo comercial» se referirá a las «medidas adoptadas por los Gobiernos para liberar o facilitar el comercio sobre una base regional» (Washington Trade Report, 2012).

5.2. Regionalismo vs multilateralismo: ¿Los acuerdos regionales amenazan el sistema multilateral de comercio?

El regionalismo comercial es un fenómeno que se está produciendo de forma paralela al multilateralismo. Un acuerdo comercial regional implica la eliminación de barreras comerciales entre un conjunto de países, pero no así de las barreras ante terceros, que se mantienen. En torno a esta realidad ha surgido el intenso debate acerca de los efectos del regionalismo sobre la consecución del sistema multilateral de comercio que persigue la OMC. Las posiciones que se enfrentan en este debate están claramente diferenciadas. Por un lado, se encuentran aquellos que opinan que el regionalismo es un complemento, y no un sustituto, del multilateralismo comercial y, por otro, aquellos que defienden que los acuerdos regionales suponen una fuerte amenaza para el comercio internacional. A continuación se explicarán de manera resumida los argumentos más consolidados que ofrece cada parte.

Los defensores del regionalismo argumentan que los acuerdos regionales ofrecen nuevos enfoques en la elaboración de normas que rigen las relaciones comerciales transnacionales. Por ello, defienden que los acuerdos regionales conforman el mecanismo base perfecto para llegar a alcanzar acuerdos multilaterales. Además, explican que un acuerdo regional puede facilitar la entrada al mercado de terceros países, ya que simplifica la regulaciones y las normas comerciales de los países firmantes previas al establecimiento del acuerdo. Por otro lado, es importante resaltar que un número reducido de participantes permite llegar a un acuerdo de manera mucho más rápida que en un foro más amplio como puede ser la OMC (Korinek, 2012). El último argumento más recurrido también está relacionado con el tamaño de los foros en los que se elaboran las disposiciones de los acuerdos regionales de comercio; al ser más reducidos, se puede profundizar mucho más a fondo en áreas que en foros más amplios sólo se tratan de manera superficial.

No obstante, a la hora de evaluar las alianzas regionales en su conjunto no se pueden obviar los argumentos de los detractores de las mismas. Éstos defienden que los acuerdos regionales de comercio obstaculizan la entrada al mercado a aquellos países que no forman parte de los mismos. Esto, según dicen, desalienta nuevas aperturas de mercados en el futuro y fomenta el proteccionismo comercial. Por último, los detractores del regionalismo piensan que, al existir tantos acuerdos regionales, cada uno de ellos con criterios de armonización distintos, se complica enormemente la gestión del comercio internacional (Lesser, 2007).

Ambas posiciones se sostienen en pilares argumentativos sólidos y la realidad es que aún no se ha llegado a ninguna conclusión definitiva en cuanto a si el regionalismo supone o no una amenaza para el comercio internacional (OECD, 2013). No obstante, a efectos de este trabajo, la cuestión no se trata de si las alianzas regionales implican un obstáculo al libre comercio o no lo hacen. La cuestión es si estas alianzas son una alternativa factible al intento fallido de conseguir una alianza global para el desarrollo a través de un sistema multilateral de comercio. A continuación, se analizarán los elementos característicos de una alianza regional (algunos de ellos ya expuestos en esta sección como parte de los argumentos presentados por los defensores del regionalismo) que permiten abogar por las alianzas regionales como una alternativa viable a la alianza global.

5.3. Elementos característicos de una alianza regional.

Antes de proceder a enumerar los aspectos más significativos y los puntos a favor de una alianza regional en contra de una global, es importante dejar muy claro lo que supone el término «regional». Esta palabra deriva de «región», que, según el Diccionario de la Real Academia, se trata de «una porción de territorio determinada por caracteres étnicos o circunstancias especiales de clima, producción, topografía, administración, gobierno, etcétera» (Real Academia Española, 2001). Una alianza regional, por tanto, supone la creación de vínculos entre países que comparten una, varias o todas la características anteriores (Estavadeordal & Torrent, 2005).

Por otro lado, a la hora de optar por una alianza regional como alternativa a una global, es de relevancia entender los rasgos del mundo actual que llevan a esa decisión, siendo el más significativo la heterogeneidad que lo caracteriza. Se sabe que una de las fuerzas más determinantes del funcionamiento de las relaciones internacionales hoy en día es la globalización. No obstante, a pesar de la tendencia homogeneizadora que trae consigo este fenómeno, la sociedad internacional sigue siendo profundamente heterogénea. Asimismo, hay que tener en cuenta que una de las consecuencias de la globalización es una respuesta de rechazo y de oposición frente a la misma. Los intentos de integrar sociedades completamente distintas en los planos político, económico o cultural han potenciado la reacción de los países y ciudadanos contra la globalización y aumentado su interés por la diversidad. Esta creciente inclinación a la heterogeneidad complica la llegada a acuerdos globales, ya que éstos implican el establecimiento de un objetivo común y el compromiso de llevar a cabo acciones que ayuden a alcanzarlo (del Arenal, 1992, p. 42). Y es que, hoy en día, existen multitud de actores en el campo de juego, con intereses y objetivos diversos y particulares. Así pues, en

un mundo tan dispar como es el actual es difícil apostar por una alianza global efectiva capaz de unificar la gran variedad de intereses y metas existentes. Todo ello, unido a las características expuestas a continuación, hace de las alianzas regionales una opción con más probabilidades de éxito que una alianza sujeta a la participación de la inmensa mayoría de los Estados.

El primero de los argumentos a favor de las alianzas regionales en contra de una global, es que las primeras se establecen entre un número limitado de países con afinidades políticas, económicas o culturales e intereses comunes, rasgo que no se da en una alianza global (del Arenal, 1992, p. 69). Gracias a ello, es mucho más sencillo que los países parte fijen unos objetivos concretos diseñados para el beneficio de todos y cada uno de ellos. Así, es más probable que los Estados parte de una alianza regional se comprometan firmemente a cumplir con lo acordado, lo que se traduce en unos mejores resultados.

En relación al argumento anterior, Jeffrey Sachs habla de cómo las alianzas regionales, gracias a que están conformadas por países similares en muchos aspectos, pueden favorecer al desarrollo de buenas políticas y del buen gobierno (Sachs, 2005, p. 391). Para argumentar esta premisa, Sachs explica que los países suelen responder a la presión de sus semejantes mucho antes que a la presión por parte de aquellos con los que no guardan ninguna afinidad o proximidad (Sachs, 2005, p. 392). Por tanto, un acuerdo regional consistente en la adopción de normas que persigan la estabilidad política puede ayudar a mantener la responsabilidad de un buen gobierno, al sentirse presionado por otros Estados parte de la alianza. Como se ha explicado en el capítulo IV, la existencia de un buen gobierno que apoye y fomente unas instituciones inclusivas es clave para que se creen las condiciones adecuadas para el comercio y el desarrollo económico.

El siguiente de los argumentos presentados está relacionado con una de las premisas de los defensores del regionalismo como promotor del comercio internacional expuestas en la sección anterior. Se trata de que en las alianzas regionales, al estar constituidas por foros más reducidos, hay una mayor posibilidad de que se aborden determinadas cuestiones y que se profundice más en ellas que en una alianza global. Así, los acuerdos resultantes tienden a ser de un contenido más detallado y específico. Entre los puntos positivos de redactar acuerdos más minuciosos, se encuentra, por ejemplo, una mayor precisión en la identificación y definición del tipo de productos sobre el que se aplica una determinada cláusula. Otra ventaja de unas descripciones más concretas en los acuerdos es la eliminación de parte de la ambigüedad que caracteriza los acuerdos en el seno de la OMC (Korinek, 2012, pp. 34-36).

El último rasgo distintivo de las alianzas regionales que interesa a efectos de este trabajo es que refuerzan el peso económico y político de la región en cuestión (Corral, 2011, p. 122). La unión de países con una posición conjunta en el marco del comercio internacional permite aumentar considerablemente su poder de negociación en los foros internacionales. Esto beneficia a los países en desarrollo, ya que, en grupo, pueden defender sus intereses de una manera más eficaz y aportar más fuerza a sus posiciones dentro de las negociaciones multilaterales de comercio.

Así pues, los tres puntos aquí presentados –la existencia de mayores afinidades entre los países que las conforman, un tamaño más reducido de sus foros y el resultante aumento del peso de la región a escala internacional –dotan a las alianzas regionales de una mayor capacidad para alcanzar sus metas fijadas que una alianza global.

Capítulo VI: Conclusión

A lo largo del presente trabajo se han analizado en profundidad los elementos más determinantes en la obstaculización del camino hacia una alianza global para el desarrollo en materia comercial, o lo que es lo mismo, hacia la meta 8.A. de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Se han expuesto las causas y las consecuencias concretas de cada factor y se ha presentado evidencia clara de las mismas. Además, se ha ofrecido una alternativa a la alianza global que podría alcanzarse de manera más directa y sencilla y ofrecer mejores resultados que ésta. A continuación y a modo de recapitulación de todo lo estudiado, se procederá a responder, de forma crítica y argumentada, las preguntas realizadas al comienzo de este trabajo.

✓ *¿Cuáles son los principales obstáculos que se presentan a la hora de alcanzar una alianza global para el desarrollo?*

La primera parte del trabajo ha consistido en una valoración de los puntos que, según lo expuesto en el *Informe del Estado de la Alianza Global para el Desarrollo 2014*, suponen un mayor obstáculo para la creación de la alianza en lo referido al comercio internacional. Así pues, los tres objetos de estudio han sido; **la continuidad de subsidios agrícolas en los países parte de la OCDE, el incremento de la progresividad arancelaria y el aumento de las crestas arancelarias**. Tal y como se ha explicado, estas tres realidades, de un modo u otro, arrastran a los países más pobres a una ralentización de su desarrollo económico y se interponen entre éstos y la posibilidad de obtener los mayores beneficios posibles del comercio con otros países.

Los subsidios agrícolas en los países de la OCDE, por su parte, provocan distorsiones en el mercado de los bienes agrícolas. Éstas, a su vez, se traducen en una grave reducción de ingresos para muchos productores en los países más pobres. No obstante, tal y cómo se ha visto, el sistema actual de comercio, caracterizado por la gran variedad y amplitud de intereses, no posibilita, a corto plazo, una reforma factible del régimen actual de subsidios agrícolas. Por otro lado, la progresividad arancelaria supone un obstáculo al comercio, ya que implica una imposición de aranceles más elevados sobre los productos manufacturados que sobre las materias primas. Sin embargo, éste no es el único efecto negativo de la misma; también disuade a los países en desarrollo de invertir en la industrialización y en la diversificación productiva. El último punto estudiado, las crestas arancelarias por parte de los países desarrollados, limita el alcance de las exportaciones de productos de interés para los

países en desarrollo. Así, las crestas arancelarias se añaden a la lista de frenos al comercio, y con ello al desarrollo, de los países más pobres.

Tanto los subsidios agrícolas como la progresividad y crestas arancelarias por parte de los países desarrollados suponen un motivo de enfrentamiento entre éstos y los países en desarrollo. Existe una clara división de intereses en la que cada grupo, a grandes rasgos, se sitúa en un lado opuesto del espectro. En base a esta premisa, es difícil afirmar la posibilidad de que se llegue con éxito a la creación de una alianza global para del desarrollo en materia comercial.

La siguiente de las secciones de este trabajo ha servido para aportar evidencia clara de la dificultad que supone alcanzar la deseada alianza global. Ésta ha consistido en el análisis de la extrema lentitud de las negociaciones de la Ronda de Doha de la OMC, que, a día de hoy, 10 años después del año inicialmente fijado para su finalización, aún no se ha dado por concluida. Una de las razones principales del bloqueo es el ya mencionado conflicto de intereses entre los países miembros, sobre todo entre los países desarrollados y los países en desarrollo. No hay una mejor prueba de los problemas para llegar a la meta 8.A. que la evidente falta de resultados del llamado Programa de Doha para el Desarrollo de la Organización Mundial de Comercio. Si una ronda multilateral diseñada para llegar a acuerdos comerciales que beneficien a los países más necesitados parece estar abocada al fracaso, ¿cómo se puede esperar el éxito de una alianza global con ese mismo objetivo?

Así, los tres primeros obstáculos a la alianza global al desarrollo en materia comercial estudiados (los subsidios agrícolas, la progresividad arancelaria y las crestas arancelarias) junto al indicio detectado de las trabas para alcanzarla (la lentitud del progreso de la Ronda de Doha) llevan a una conclusión en claro acerca de la raíz del problema. Y es que, la base de los impedimentos apenas mencionados es una parte integral del sistema por el que se rige actualmente el comercio internacional. Por tanto, es razonable pensar que la solución a estos obstáculos se encuentra también en el propio sistema, y es precisamente esto lo que la torna tan complicada.

La explicación a la premisa anterior reside, esencialmente, en que son los países desarrollados los que vienen determinando desde hace mucho tiempo el funcionamiento del sistema de comercio internacional. Son ellos los que, hasta la fecha, han diseñado gran parte de la estructura de las redes globales de comercio a través de sus políticas y, por consiguiente, los que han salido más beneficiados de la misma (Stiglitz & Charlton, 2005, pp. 10-12, 40). Por ello, la gran mayoría de países desarrollados no está dispuesta a aceptar acuerdos

comerciales que beneficien a los países en desarrollo, pero que, a su vez, supongan un cambio en el sistema actual. Así, bajo unas reglas definidas únicamente por el conjunto de países más poderosos y sin un verdadero interés por modificarlas, es complicado dar con la respuesta adecuada a los problemas discutidos; una respuesta que permita la creación de una alianza global para el desarrollo en materia comercial. Éste argumento justifica la idea expuesta en líneas superiores según la cual la base de los problemas a la hora de alcanzar la meta 8.A. es intrínseco al régimen actual de comercio internacional, dominado por los países más ricos.

Para mayor evidencia del argumento anterior, es conveniente examinar cuál es la posición de los países en desarrollo dentro del mecanismo regulador del comercio internacional; la OMC. Se sabe que la OMC precisa del consenso entre todos los países miembros para aprobar los acuerdos comerciales que resulten de las negociaciones. Cada país tiene un voto, independientemente de su grado de desarrollo económico. No obstante, no se puede obviar el hecho de que son los países desarrollados los que siguen teniendo la voz cantante en las negociaciones de comercio internacional y los responsables de la mayoría de las decisiones que se toman en el seno de la OMC. En base a la información presentada por los ya citados expertos en comercio y desarrollo Joseph Stiglitz y Andrew Charlton, esto ocurre por la asimetría de poder y de información existente entre los miembros de la Organización (Stiglitz & Charlton, 2005, p. 82). Los países más pobres no cuentan con las mismas facilidades ni tienen los mismos recursos que los países desarrollados para enfrentarse a la complejidad del proceso de negociaciones de la OMC. No cuentan ni con el material ni con el personal técnico cualificado de un nivel comparable al de los países más ricos. Todo ello, a pesar del carácter igualitario del mecanismo de votación de la OMC, se traduce en unas negociaciones en las que los países en desarrollo se encuentran en una posición de desventaja con respecto a los países desarrollados.

Es importante finalizar la respuesta a la pregunta «¿cuáles son los principales obstáculos que se presentan a la hora de alcanzar una alianza global para el desarrollo?» recopilando lo expuesto en estos párrafos. Esto es que el análisis realizado sobre los tres obstáculos principales identificados en el *Informe del Estado de la Alianza Global para el Desarrollo 2014* ha evidenciado que el sistema actual de comercio, sobre el cual los países desarrollados tienen la oportunidad de ejercer un control mayor que los países en desarrollo, complica inmensamente el camino hacia la creación de una alianza global para el desarrollo en materia comercial.

No obstante, en este trabajo también se han examinado otros problemas, ajenos a los países desarrollados, que dificultan el crecimiento de los países en desarrollo y el establecimiento de lazos comerciales con otros países. Los dos puntos en los que se ha centrado el estudio han sido **las instituciones extractivas y la falta de integración regional**. Ambas se añaden a las tres cuestiones anteriores como obstáculos a la meta 8.A. de los ODM.

Finalmente, en la sección previa a la conclusión, se ha ofrecido una posible alternativa a la tan complicada tarea de alcanzar una alianza global para el desarrollo. Ésta está estrechamente relacionada con el segundo de los problemas expuestos en el párrafo anterior; la falta de integración regional. Dicha sección ha ayudado a responder la pregunta pendiente.

✓ *¿Cuál sería una posible alternativa ante esta alianza global?*

Tal y como se ha explicado, las alianzas regionales se presentan como la mejor alternativa a una alianza global. Una alianza regional se establece entre países que comparten un número considerable de similitudes, cuestión imposible en una alianza que pretende unir a todos los países del escenario internacional. Las similitudes existentes multiplican las probabilidades de que los intereses confluyan y, con ello, de que se trabaje de manera más eficaz hacia unos objetivos comunes. Por otro lado, un foro de menor tamaño permite abordar temas en mayor profundidad y ser más concreto en la descripción de términos y condiciones. Así, se evita caer en directrices de contenido vago e inespecífico que llevan a un dudoso cumplimiento de los acuerdos. Por último, una alianza regional permite al grupo de países que la conforman ejercer más presión en negociaciones de carácter multilateral. Un conjunto de países que luchan por unos propósitos comunes siempre va a tener más probabilidades de conseguirlos que países que actúan de forma independiente. Esto se debe a que la unión hace la fuerza. Una alianza regional permite el establecimiento de posiciones conjuntas y la participación en foros más amplios como un bloque unido en busca de unos mismos objetivos.

En la respuesta a la pregunta anterior se ha expuesto la desigualdad existente en el seno de las negociaciones de la OMC. Se ha explicado que el problema no es el mecanismo de participación, pues cada país tiene un voto, sino sencillamente la limitación de recursos de los países en desarrollo. Ésta les sitúa en desventaja a la hora de negociar cualquier tipo de acuerdo comercial en el seno de una organización tan grande y con tanto actores poderosos económicamente hablando como es la OMC. En base a esto, se torna absolutamente razonable la defensa de las alianzas regionales, ya que, como se ha explicado, traen consigo un aumento considerable del peso de los países en desarrollo en organismos internacionales. De esta

forma, en lo que concierne al desarrollo, las alianzas regionales se convierten en una opción con más probabilidades de éxito que la buscada alianza global.

Así pues, en vista a lo analizado en estas páginas, queda claro que el diseño de la Agenda Post- 2015 requiere de un cambio de enfoque. Se ha llegado a la conclusión de que la meta 8.A., «continuar desarrollando un sistema comercial y financiero abierto, basado en reglas establecidas, predecible y no discriminatorio», dentro del Octavo Objetivo, «alcanzar una alianza global para el desarrollo», es una quimera inalcanzable, al menos a corto y medio plazo. La consecución de resultados reales precisa de objetivos que también lo sean. No se pueden obviar todos los obstáculos que se presentan en la ruta hacia un determinado propósito, ni pretender que éstos desaparezcan con el simple establecimiento de dicho objetivo. En palabras de William Easterly, experto en economía del desarrollo y escritor de libros galardonados como *La carga del hombre blanco*, «establecer un objetivo preconcebido (y grandioso) no es racional porque no hay ninguna razón para suponer que dicho objetivo puede alcanzarse a un coste aceptable con los medios disponibles» (Easterly, 2006, p. 10). En otras palabras, fijar metas extremadamente ambiciosas queda muy bien en el papel, pero en la práctica los resultados suelen ser decepcionantes. Y es que los *grandes planes*, en busca de grandes soluciones, se quedan en eso: simplemente planes. En línea con esta premisa, en la ya mencionada conferencia «Desarrollo y política exterior: ¿Es una alianza global posible?», Cristina Manzano, directora de la plataforma informativa Esglobal, comentó: «como siempre, el resultado de los ODM han sido grandes declaraciones y pequeños avances» (Manzano, 2015).

Con este trabajo se ha intentado demostrar que la creación de una alianza global para el desarrollo en materia comercial es precisamente uno de esos *grandes planes*, cargado de idealismo y altas expectativas. Un plan que ignora los obstáculos insoslayables a los que se enfrenta. Un plan global para un mundo de intereses enfrentados, en el que es imposible complacer a todos. Un plan extremadamente ambicioso, desconectado de la realidad. Por ello, ha llegado el momento de concentrar los esfuerzos en metas más factibles de alcanzar y olvidarse de los proyectos que, aunque con nombres maravillosos y fines absolutamente deseables, no están diseñados en base a las posibilidades reales del sistema mundial actual. La elección de un objetivo menos ambicioso, pero sabiendo desde un primer momento que existen las condiciones para llegar a él, será pues la acertada.

Por otro lado, también se ha visto cómo uno de los grandes escollos en la consecución de meta 8.A., «continuar desarrollando un sistema comercial y financiero abierto, basado en

reglas establecidas, predecible y no discriminatorio», es precisamente el funcionamiento del propio sistema comercial. Un funcionamiento determinado por los más ricos y que impide que los países en desarrollo defiendan sus intereses en igualdad de condiciones. Así pues, si lo que se busca es una alianza **global** para el desarrollo en materia comercial, es necesaria la participación de la totalidad de los países que conforman la red mundial de comercio. Tal y como defiende el profesor y experto en desarrollo José Ángel Sotillo, «para conseguir algo colectivo, hay que trabajar colectivamente» (Sotillo, 2015). No hay nada más colectivo que una alianza bautizada como «global». Por tanto, para llegar a crear esta alianza es absolutamente necesario contar con un sistema más inclusivo que permita la cooperación real entre todos los Estados. Y, según lo expuesto en este trabajo, el actual sistema regulador del comercio internacional aún queda muy lejos de este ideal. Así pues, lo que se pretende con la meta 8.A. del Octavo ODM es construir una alianza global sobre los pilares de una estructura comercial que no respeta la máxima de «trabajar colectivamente». Este argumento nos lleva nuevamente a la premisa anterior, según la cual, teniendo en cuenta los escasos resultados de la meta 8.A., lo más inteligente es la elección de un objetivo menos ambicioso. Antes de aspirar a crear una alianza global para el desarrollo en materia comercial, es preferible centrarse primero en la reforma de un sistema que efectivamente posibilite la cooperación y el trabajo en común necesarios en la consecución del objetivo en cuestión.

No se puede dar por concluido el presente trabajo sin antes puntualizar que, a pesar de las críticas expuestas al idealismo de pretender conseguir una alianza global para el desarrollo en materia comercial y toda la evidencia de los obstáculos a los que ésta se enfrenta, es importante no perder la esperanza de que, en un futuro, el sistema internacional de comercio permita llegar a este punto. Hasta entonces, las políticas destinadas a promover el desarrollo de los más países más desfavorecidos deben diseñarse siendo absolutamente realistas –es la única forma de conseguir verdaderos resultados.

Bibliografía

Asamblea General de Naciones Unidas. (2001). *Roadmap towards the implementation of the United Nations Millennium Declaration*. Nueva York: Naciones Unidas.

Acemoglu, D., & Robinson, J. A. (2012). *Why Nations Fail?* Nueva York: Crown Publishers.

Banco Mundial. (2013). *The World Bank Data Base-Agriculture&Rural Development*. Recuperado el 20 de enero de 2015, de Banco Mundial:
<http://data.worldbank.org/topic/agriculture-and-rural-development>.

B.Steger, M. (2013). *Globalization: A Very Short Introduction*. Oxford: Oxford University Press.

Beck, U. (1997). *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*. Barcelona: Paidós.

Chang, H.-J. (2003). *Kicking away the ladder*. Londres: Anthem Press.

Chang, H.-J., & Grabel, I. (2006). *Reinvidicar el desarrollo*. Barcelona: Intermón Oxfam.

Collier, P. (2007). *The Bottom Billion*. Nueva York: Oxford University Press.

Committee on Agriculture. (2008). *Revised Draft Modalities for Agriculture*. Ginebra: Organización Mundial de Comercio.

Corral, M. M. (2011). *La Integración Económica*. Información Comercial Española (ICE) (858).

EurActiv. (8 de abril de 2013). *OCDE: La Ayuda Oficial al desarrollo alcanza un nivel récord en 2013*. Euractiv.

Easterly, W. (2006). *The White Man's Burden*. New York: Oxford University Press.

Estavadeordal, A., & Torrent, R. (2005). *Regionalismo Global: Los dilemas para América Latina*. Barcelona: Edicions Bellaterra, S.L.

del Arenal, C. (1992). La Nueva Sociedad Mundial y las Nuevas Realidades Internacionales: Un reto para la teoría y para la política. En *Introducción a las Relaciones Internacionales*. Madrid: Tecnos.

Diakantoni, A., & Escaith, H. (2012). *Reassessing Effective Protection Rates in a Trade in Tasks Perspective: Evolution of trade policy in "Factory Asia"*. Ginebra: Organización Mundial de Comercio.

FAO. (2008). *Climate Change and Food Security: A Framework Document*. Roma: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.

FAO. (2003). *Fisheries Technical Paper*. FAO Fisheries Department. Roma: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.

GATT Contracting Parties. (1947). *The General Agreement on Tariffs and Trade*. Recuperado el 25 de Noviembre de 2014, de Organización Mundial de Comercio: http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_e.pdf

Grupo de Negociación sobre el Acceso a los Mercados. (2008). *Cuarta Revisión del Proyecto de Modalidades Relativas al Acceso a los Mercados para los Productos Agrícolas*. Organización Mundial de Comercio.

Hobsbawn, E. (1995). *Historia del Siglo XX*. Barcelona: Crítica, S.L.

Korinek, J. A. (2012). Multilateralising Regionalism: Disciplines on Export Restrictions in Regional Trade Agreements. *OECD Trade Policy Papers No. 139*. OECD Publishing.

L.Friedman, T. (2000). *The Lexus and the Olive Tree*. United States: Anchor Books.

Lamy, P. (2008). *Discurso Pascal Lamy*. Conferencia Parlamentaria Anual sobre la OMC. Ginebra: Organización Mundial de Comercio.

Lesser, C. (2007). Do Bilateral and Regional Approaches for Reducing Technical Barriers to Trade Converge Towards the Multilateral Trading System? *OECD Trade Policy Papers No. 58*. OECD Publishing.

Lindland, J. (1997). *The Impact of the Uruguay Round on Tariff Escalation in Agricultural Product*. Roma: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.

Negassa, A., Shiferaw, B., Koo, J., Sonder, K., Smale, M., Braun, H., y otros. (2013). *The Potential for Wheat Production in Africa: Analysis of Biophysical Suitability and Economic Profitability*. International Food Policy Research Institute and International Maize and Wheat Improvement Center. México: IFRI & CIMMYT.

Manzano, C. (25 de marzo de 2015). *Cooperación en un mundo fragmentado*. Desarrollo y política exterior: ¿Es una alianza global posible? Madrid: Universidad Pontificia Comillas.

MDG Gap Task Force. (2014). *The State of the Global Partnership for Development 2014*. Nueva York: Naciones Unidas.

Ministry of Foreign Affairs, T. N. (2004). *Millennium Development Goal 8: Developing a Global Partnership for Development*. Amsterdam: Ministry of Foreign Affairs, Development Cooperation.

OECD. (2003). *The Doha Development Agenda: Tariffs and Trade*. Public Affairs Division. Washington D.C.: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

OECD. (2013). *Trade liberalisation. Regional Trade Agreements*. Recuperado el 8 de enero de 2015, de Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos: <http://www.oecd.org/trade/benefitlib/regionaltradeagreements.htm>.

OMC. (2015). *10 things the WTO can do*. Recuperado el 26 de noviembre de 2014, de Organización Mundial de Comercio: http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/10thi_e/10thi00_e.htm.

OMC. (2015). *The WTO can help countries develop*. Recuperado el 26 de Noviembre de 2014, de Organización Mundial de Comercio:
http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/10thi_e/10thi06_e.htm.

OMC. (11 de Diciembre de 2013). Export Competition. *Bali Ministerial Declaration*. Bali: Organización Mundial de Comercio.

OMC. (2005). *Doha Work Programme-Ministerial Declaration*. Ministerial Conference-Sixth Session, Hong Kong: Organización Mundial de Comercio.

OMC. (22 de Noviembre de 2013). *Nota informativa: La apuesta en las negociaciones sobre la agricultura: "recolectar" algunos "frutos al alcance de la mano"*. Recuperado el 12 de Enero de 2015, de Organización Mundial de Comercio:
http://www.wto.org/spanish/thewto_s/minist_s/mc9_s/brief_agneg_s.htm.

OMC. (1 de octubre de 2002). *Domestic Support Boxes*. Recuperado el 27 de diciembre de 2014, de Organización Mundial de Comercio:
https://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/agboxes_e.htm.

OMC. (Diciembre de 2013). *Days 3, 4 and 5: Round-the clock consultations produce "Bali Package"*. Recuperado el 4 de Noviembre de 2015, de WTO: 2013 News Items.

OMC. (1994). Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias. *Acuerdo de Marrakech*. Marrakech: Organización Mundial de Comercio.

OMC. (Junio de 2014). *Acuerdos comerciales regionales*. Recuperado el 7 de enero de 2015, de Organización Mundial de Comercio. www.wto.org:
http://www.wto.org/spanish/tratop_s/region_s/region_s.htm.

OMC. (2005). *Aspectos de la Ronda de Doha en cuestiones relativas al desarrollo*. Comité de Comercio y Desarrollo. Organización Mundial de Comercio.

OMC. (Marzo de 2014). *Glosario de términos*. Recuperado el 22 de Octubre de 2014, de Organización Mundial del Comercio:
http://www.wto.org/spanish/thewto_s/glossary_s/glossary_s.htm.

OMC. (2014). *Los años del GATT: de La Habana a Marrakech*. Recuperado el 2 de diciembre de 2014, de Organización Mundial de Comercio:
www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/fact4_s.htm.

OMC, CCI y UNCTAD. (2013). *World Tariff Profiles 2013*. Ginebra: WTO Statistics.

Organización de las Naciones Unidas. (2014). *El Estado de la Alianza Mundial para el Desarrollo*. Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Nueva York: Naciones Unidas.

OMC. (2013). *Informe sobre el Comercio Mundial 2013*. Ginebra: Organización Mundial de Comercio.

Real Academia Española. (2001). Región. En *Diccionario de la lengua española* (22.a ed.). Recuperado el 5 de diciembre de 2014, de Real Academia Española:
<http://www.rae.es/rae.html>

Rodrik, D. (2011). *The Globalization Paradox*. Nueva York: W.W. Norton & Company.

Sub-Committee on Least-Developed Countries. (2014). *Market Access for Products and Services of Export Interest to Least Developed Countries*. Ginebra: Organización Mundial de Comercio.

Sachs, J. (2005). *The End of Poverty*. Nueva York: Penguin Press.

Sanahuja, J. A. (2013). Las cuatro crisis de la Unión Europea. *Cambio de ciclo: crisis, resistencias y respuestas globales. Anuario 2012-2013*, 52. Madrid: CEIPAZ.

Sanahuja, J. A. (25 de marzo de 2015). *Gestación de un nuevo consenso global*. Desarrollo y política exterior: ¿Es una alianza global posible? Madrid: Universidad Pontificia Comillas.

Schnepf, R. (2014). *Agriculture in the WTO Bali Ministerial Agreement*. Washington DC: Congressional Research Service.

Schrank, W. & Keithly, W. (1999). *The Concept of Subsidies*. Chicago: Marine Resource Economics.

Sébastien, J., Laborde, D., & Martin, W. (2008). *Choosing Sensitive Agricultural Products in Trade Negotiations*. International Food Policy Research Institute, Markets, Trade and Institutions Division, Addis Ababa.

Sotillo, J.A. (25 de marzo de 2015). *Entre el multilateralismo y la eficacia*. Desarrollo y política exterior: ¿Es una alianza global posible? Madrid: Universidad Pontificia Comillas.

Stiglitz, J. E., & Charlton, A. (2005). *Fair Trade for All*. Nueva York: Oxford University Press.

Tamenu, B., & Escaith, H. (2013). *Least-Developed Countries' Trade During the "Super-Cycle" and the Great Trade Collapse: Patterns and Stylized Facts*. Economic Research and Statistics Division. Ginebra: Organización Mundial de Comercio.

UNCTAD. (2003). *Dispute Settlement in the WTO: Agriculture*. Course on Dispute Settlement in International Trade, Investment and Intellectual Property. Ginebra: Naciones Unidas.

UNCTAD. (2013). *Non-Tariff Measures to Trade: Economic and Policy Issues for Developing Countries*. Developing Countries in International Trade Studies. Ginebra: Naciones Unidas.

Washington Trade Report (2012). *Dictionary of Trade Policy Terms*. Recuperado el 5 de noviembre de 2014, de Washington Trade Report:
<http://www.washingtontradereport.com/dictionarym.htm>.