



*Subdirección General de Política Comercial de la Unión Europea**

LA GLOBALIZACIÓN BAJO AMENAZA

El comercio no es el problema de la actual crisis financiera y económica sino que debe ser parte de la solución. Las autoridades están adoptando distintas medidas destinadas a favorecer el retorno de la economía a una senda de crecimiento. Si estas medidas tienen efectos positivos sobre el comercio, éste podrá actuar como amortiguador de la crisis. Si por el contrario, los Gobiernos caen en la tentación del proteccionismo, la recesión será más profunda y duradera según las lecciones del pasado. El director general de la OMC ha publicado el primero de una serie de informes donde aparecen las medidas que están adoptando los Gobiernos para poder valorar las consecuencias comerciales de la crisis financiera. El G-20 se reúne el próximo mes de abril en Londres y no debe desaprovechar esta nueva oportunidad que se presenta para alzar la voz en defensa del libre comercio y para impulsar la definitiva conclusión de la Ronda Doha de la OMC.

Palabras clave: crisis, comercio internacional, OMC, G-20, proteccionismo, mecanismo de vigilancia, información, compromiso político

Clasificación JEL: F02, G10.

1. Antecedentes

El 14 de octubre de 2008, el director general de la Organización Mundial de Comercio (OMC), Pascal Lamy, comunicó al Consejo General que había *constituido en la Secretaría un equipo de trabajo para el seguimiento de los efectos de la crisis financiera en las diferentes esferas de nuestra labor*. El equipo nació con el encargo de presentar periódicamente información actualizada sobre las medidas que los miembros de la OMC fueran adoptando al objeto de tener una idea más clara de las consecuencias comerciales de la crisis financiera.

Posteriormente, el 12 de noviembre, se celebró en la OMC una reunión informal de jefes de delegación sobre los efectos de la crisis financiera mundial, donde Pascal Lamy dejó muy claro lo importante que es para todos los miembros resistir las tentaciones proteccionistas y la necesidad de contrarrestar el caos financiero, mediante una apertura más organizada, reglamentada y equilibrada del comercio a través de la Ronda Doha.

Por si había alguna duda, en la Cumbre del G-20 que se celebró en Washington el 15 de noviembre, los dirigentes subrayaron en la declaración final que, en momentos de incertidumbre financiera, era fundamental rechazar el proteccionismo y no replegarse sobre sí mismos, y se comprometieron a esforzarse por llegar a un acuerdo antes de final de año en la Ronda Doha. Así- ▷

* Este artículo ha sido elaborado por Marta Blanco Quesada, Técnico Comercial y Economista del Estado.

mismo, se insistió de forma explícita en la necesidad de rechazar el proteccionismo en un contexto de incertidumbre financiera, plasmado de forma concreta en un compromiso de los países firmantes a abstenerse de establecer nuevas barreras a la inversión y al comercio de bienes y servicios, como es el caso de las restricciones a la exportación o la implantación de medidas inconsistentes con la OMC orientadas a estimular las exportaciones.

La declaración del G-20 no fue la única exhortación política contra el proteccionismo. Manifestaciones en el mismo sentido fueron realizadas en el Foro APEC (Cooperación Económica de Asia y el Pacífico) y en la reunión de ministros de Países Menos Avanzados (PMA). Sin embargo, el compromiso político no pasó de ahí, y no sólo no se produjo el ansiado acuerdo en la Ronda Doha, sino que muy pronto incluso los países presentes en la Cumbre del G-20 empezaron a caer en la tentación del proteccionismo.

Ante esta situación, la OMC ha respondido al compromiso anunciado por Pascal Lamy. La Secretaría de la OMC ha circulado recientemente el primer informe del director general al Órgano de Examen de las Políticas Comerciales¹, como seguimiento de las medidas comerciales que se están adoptando a raíz de la crisis financiera.

2. El informe de la OMC

El 26 de enero de 2009 el director general de la OMC publicó un informe sobre *«La crisis económica y financiera y sobre los hechos ocurridos recientemente en relación con el comercio»*, donde se ofrece a los miembros de la OMC información sobre los hechos ocurridos desde el tercer trimestre de 2008 en relación con el comercio y sus repercusiones en la economía mundial.

En el informe se señala que en el segundo semestre de 2008 se produjo un marcado cambio

de tendencia en el crecimiento del comercio de mercancías en términos nominales. En la primera mitad del año, la tasa de crecimiento interanual todavía superaba el 20 por 100, mientras que en la segunda mitad, el crecimiento interanual sufrió una fuerte desaceleración y en noviembre pasó a ser negativo, aunque para el conjunto del año el crecimiento seguirá siendo superior al de 2007 (el 15 por 100). En términos reales, la evolución fue menos brusca, y la Secretaría de la OMC estima que el crecimiento real del comercio para el conjunto del año será del 4 por 100.

En cuanto a las previsiones para 2009, el informe recoge el pronóstico del Banco Mundial con una reducción en el volumen de las exportaciones mundiales de 2,1 por 100, siendo ésta la primera vez que disminuya desde 1982.

En 2009, las economías de todos los miembros de la OMC se verán afectadas por la desaceleración económica, pero la previsión de un menor crecimiento económico de los países en desarrollo revisa particular importancia, dado que el crecimiento depende en gran medida del comercio en muchos de ellos, y la desaceleración del crecimiento del comercio se ha convertido en el freno principal del crecimiento económico mundial, incluso más que la demanda interna. Esta vulnerabilidad extrema de la economía mundial frente a la evolución del comercio ilustra, en opinión de Pascal Lamy, los peligros del proteccionismo comercial en las circunstancias actuales.

En el informe del director general se describe el mecanismo de vigilancia empleado, consistente en la elaboración por la Secretaría de la OMC de una lista sobre las modificaciones de política comercial y medidas relacionadas con el comercio introducidas por los miembros. El informe se lamenta de las dificultades para recopilar la información necesaria. La Secretaría de la OMC ha recurrido principalmente a fuentes públicas (prensa), e insiste en la necesaria colaboración de las autoridades para compartir información precisa, completa y actualizada. Los retrasos en la notificación a la Base Integrada de Datos sobre los cambios en los aran- ▷

¹ Órgano que tiene el cometido de realizar la revisión general anual de los factores presentes en el entorno internacional que puedan incidir en el sistema multilateral de comercio.

celes aplicados son un fiel reflejo de la escasa colaboración ofrecida por los distintos países.

De forma concreta, en el informe se citan una serie de medidas de apoyo adoptadas por la UE, entre las que destacan las siguientes:

— Anuncio de la Comisión Europea de que a partir de finales de enero de 2009 reintroducirá subvenciones a la exportación de mantequilla, queso, leche entera y en polvo desnatada.

— Anuncios de apoyos por parte de Suecia, Alemania y Francia a la industria del automóvil.

— Flexibilización de las reglas sobre ayuda estatal anunciada en el Plan Europeo de Recuperación Económica, para ofrecer préstamos con tipos de interés subvencionados y garantías del Estado.

— Apoyo al sector financiero en Austria, Bélgica, Alemania, Francia, Luxemburgo, Dinamarca, Eslovenia, España, Finlandia, Grecia, Irlanda, Italia, Letonia, Países Bajos, Portugal, Reino Unido y Suecia.

El informe también recoge las medidas de diversa índole comercial adoptadas en la India, Mercosur, Indonesia, Argentina, Corea, Ucrania, China, Rusia, Ecuador y Estados Unidos.

En el proceso de recopilación de información realizada por la OMC se han puesto de manifiesto las dificultades existentes para obtener datos relevantes. En este sentido es especialmente importante la colaboración de las empresas comunitarias que operan en mercados internacionales y que, por tanto, se encuentran en una situación privilegiada para detectar distintos tipos de barreras distorsionantes del comercio. La comunicación de las barreras detectadas por las autoridades constituye un mecanismo esencial para que éstas puedan actuar en favor de los intereses de las empresas comunitarias manteniendo abiertos los mercados internacionales.

Uno de los canales de transmisión más claros entre la crisis actual y el comercio son las crecientes dificultades que están teniendo las empresas internacionalizadas para encontrar financiación y asegurar sus operaciones de comercio exterior. El déficit regular de financiación para el comercio

ofrecido por el sector privado ha sido cuantificado en 25.000 millones de dólares en la reunión antes citada de noviembre de 2008. Esta restricción del crédito está impactando de forma especialmente grave en economías emergentes y los países menos avanzados, donde el riesgo percibido por los agentes es mayor.

Ante esta situación, se ha producido una notable movilización de los organismos de crédito a la exportación, el Banco Mundial (Corporación Financiera Internacional) y distintos bancos regionales de desarrollo (Bancos Interamericano y Asiático de Desarrollo, Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo) aumentando sus líneas y garantías de créditos a corto plazo y en general sus servicios de financiación del comercio. A nivel nacional, han proliferado las iniciativas especialmente dirigidas a financiar el crédito y los seguros de las pequeñas y medianas empresas exportadoras (Hong Kong, China, Japón, Francia, Alemania, Estados Unidos, Chile, España). A nivel regional, se han tomado medidas innovadoras como apoyo a operaciones regionales de cadena de suministro (miembros asiáticos de la Unión de Berna) o el anuncio en el último Foro APEC (25 noviembre 2008) del establecimiento de una red de seguro comercial de Asia y Pacífico. En la Unión Europea se han tomado medidas a través del Plan Europeo de Recuperación Económica, basadas en la flexibilización en el uso del seguro de crédito a la exportación y en una mayor dotación de fondos del Banco Europeo de Inversiones destinados a la pyme.

Por otra parte, los Gobiernos están acometiendo políticas de incentivos monetarios y fiscales de estímulo como vía para compensar la fuerte desaceleración de la demanda interna y como instrumento para rescatar a determinados sectores (financiero y productivo) que se están viendo especialmente afectados por la crisis. Destacan los apoyos y programas de rescate a distintos tipos de instituciones financieras, centrados en cada una de las partes del balance de los bancos:

1. Programas de apoyo centrados en el activo, que tratan de aportar liquidez a los bancos y reac- ▷

tivar el mercado crediticio mediante la compra de activos «tóxicos» ilíquidos.

2. Programas de apoyo centrados en el pasivo y capital como garantías, ampliación de programas de protección de depósitos y recapitalización (participación pública en la banca privada o bien nacionalizaciones de bancos).

Asimismo destacan los programas de apoyo a sectores productivos en dificultades, como la aviación, la construcción, el acero, los semiconductores y de forma especial la industria del automóvil.

El informe reconoce que aún es pronto para evaluar el efecto que estas medidas tendrán sobre el comercio. Tampoco existe suficiente información sobre el funcionamiento concreto de los programas diseñados ni sobre cómo se van a aplicar. En todo caso, se señala el deber de velar por la aplicación del principio de trato nacional y no discriminación en la aplicación de medidas de estímulo canalizadas a través de contratación pública. Igualmente, se menciona la necesidad de evitar la introducción de distorsiones de la competencia y el comercio, discriminando de forma arbitraria entre distintos agentes a la hora de asignar los recursos destinados a apoyar y estimular la actividad productiva.

3. Reacciones al informe

En la cita anual de Davos, el director general del OMC tuvo la posibilidad de recibir las primeras impresiones del informe recientemente publicado, tanto sobre su contenido como sobre el papel que se le otorga a la OMC como guardián del sistema comercial multilateral.

Por primera vez en muchos años, la Ronda Doha no ha tenido el protagonismo de anteriores ediciones de Davos, prueba inequívoca de las dificultades que han de sortear los líderes políticos para conciliar el deseado acuerdo en la Ronda con las medidas internas que están adoptando en sus respectivos países y que pueden contribuir, intencionadamente o no, a una contracción del comercio mundial.

Por supuesto que Davos no ha estado ajeno al polémico plan de estímulo económico del presidente de los Estados Unidos, que contiene un presupuesto de 819.000 millones de dólares a repartir entre incentivos fiscales y grandes inversiones públicas, pero con la obligación de que los proyectos de infraestructura subvencionados utilicen hierro y acero producidos en Estados Unidos.

El secretario general de la ONU, Ban Ki-Moon se pronunció en términos muy claros cuando sostuvo en Davos que en esta época de crisis económica *se que habrá una tendencia a refugiarse en el nacionalismo y en el proteccionismo así como en otros «ismos» que promueven los limitados intereses propios frente a los objetivos globales*. Seguir esta práctica sería, en su opinión, un error para los objetivos de desarrollo global y para los propios intereses.

En una mesa redonda en la que participaron junto a Pascal Lamy los responsables comerciales de la Unión Europea, Indonesia, Corea, Brasil y Suiza, entre otros, además de destacados académicos, se hizo el enésimo llamamiento a la necesidad de concluir la Ronda Doha, el proyecto más ambicioso de la OMC desde su creación. No obstante, también se puso de manifiesto la dificultad política que entraña esta tarea en una situación de desempleo creciente en los países desarrollados, máxime cuando el Programa de Doha no contempla cumplimiento de estándares laborales o medioambientales.

Pascal Lamy también se refirió a aquellas voces que, tras la publicación del informe antes descrito, han lamentado su enfoque meramente descriptivo y han abogado por conceder a la OMC una mayor responsabilidad a la hora de luchar contra el proteccionismo. El director general de la OMC ha combatido estas críticas recordando que la OMC no puede sobrepasar su mandato. La OMC tiene la responsabilidad de vigilar e informar pero no puede pedir que se eliminen medidas que, aunque proteccionistas, no contravienen las normas, y en aquellos casos que sí se vulnera la normativa existente, sólo cabe (que no es poco) recurrir al me- ▷

canismo de solución de diferencias a instancia de los miembros. Para el director general de la OMC, corresponde al nivel político determinar esa eliminación y tiene puestas sus expectativas en la próxima Cumbre del G-20 que se celebrará en abril en Londres, donde, en su opinión, los líderes que allí se reúnan deberán mostrar su responsabilidad para preservar la solidez del sistema multilateral de comercio.

El informe de la OMC también ha recibido críticas por la inexactitud de su contenido, crítica que ya está contestada en el propio informe cuando reconoce las fuentes utilizadas y la dificultad para contrastar las informaciones recibidas.

El primer ministro británico, Gordon Brown, que será el anfitrión de la próxima Cumbre del G-20, ha apuntado que el proteccionismo comercial es un peligro sobre el que hay que estar atentos, pero que la amenaza real que suponen las iniciativas nacionales las encontramos en el sector financiero. En su opinión, las decisiones de algunos países de conceder fondos públicos a grandes bancos y compañías de seguros a punto de quebrar en muchos países desarrollados, junto al preocupante racionamiento crediticio, es una forma de proteccionismo financiero, o dicho de otra forma, una suerte de aislamiento financiero. Los países en desarrollo se verán especialmente afectados por esta situación que llevará consigo una sequía de flujos de capital e inversión. Por eso, Gordon Brown ha indicado la necesidad de establecer un mecanismo internacional para asegurar que estos países vean renovados esos flujos.

4. Conclusiones

La Ronda Doha de la OMC perdió una oportunidad de oro a finales del año pasado cuando algunos de los miembros más destacados de la negociación no fueron capaces de ponerse de acuerdo y rematar uno de los proyectos más ambiciosos que se ha planteado la OMC.

Obviamente no es momento para lamentaciones pero si se hubiera podido concluir la Ronda en 2008, muchas de las medidas proteccionistas que ahora se están adoptando se habrían evitado. Recordemos que si todos los miembros de la OMC subieran sus aranceles hasta los niveles consolidados, el PIB mundial perdería 450.000 millones de dólares.

El riesgo de entrar en un proceso de desglobalización está presente pero también la comunidad internacional tiene la posibilidad de evitarlo, y para ello es necesario actuar de forma coordinada y en estrecha cooperación.

El primer objetivo debe ser concluir la Ronda Doha. En 2008, los miembros de la OMC estuvieron muy cerca de conseguir un acuerdo. Se lograron muchos avances que no se pueden perder y sobre la base de estos progresos es necesario seguir trabajando. Las divergencias están identificadas pero sin voluntad política no será posible despejar el camino. La próxima cita del G-20 ofrece de nuevo la posibilidad de dar un impulso a la Ronda, pero no nos engañemos, reina el escepticismo. La única diferencia frente a oportunidades anteriores es que la crisis económica está mostrando en 2009 su peor cara.

Los líderes que se reúnan en Londres también tienen la responsabilidad política de defender el libre comercio en su más amplia acepción. Las lecciones del pasado nos han enseñado que las medidas de *empobrecimiento del vecino* que se adoptaron durante la Gran Depresión contribuyeron a profundizar la recesión y hacerla más duradera. El sistema internacional no se puede permitir el lujo de caer en el mismo error.

La OMC debe continuar con su labor de vigilancia y alerta temprana de las medidas proteccionistas que se adopten pero corresponde al G-20 un pronunciamiento político sobre esta situación.

Finalmente, terminaremos recordando las enseñanzas de Ghandi que estos días Pascal Lamy se está encargando de revitalizar: «ojo por ojo, y el mundo se quedará ciego».

NORMAS DE PUBLICACIÓN

1. Las contribuciones se enviarán en formato Microsoft Word a la dirección de correo electrónico ice.sccc@mcx.es
2. Sólo se admitirá material original no publicado ni presentado en otro medio de difusión.
3. La extensión total del trabajo (incluyendo cuadros, gráficos, tablas, notas, etc.) no debe ser inferior a 15 páginas ni superior a 20. El espaciado será doble y el tamaño de letra 12.
4. En la primera página se hará constar el título del artículo que será lo más corto posible y la fecha de conclusión del mismo, nombre y dos apellidos del autor o autores, filiación institucional, dirección, teléfono y correo electrónico de cada uno de ellos, así como la forma en que desean que sus datos aparezcan.
5. En la segunda página del texto estarán el título que deberá ser breve, claro, preciso e informativo, un resumen del trabajo (con una extensión máxima de 10 líneas), de 2 a 6 palabras clave que no sean coincidentes con el título y de 1 a 5 códigos de materias del *Journal of Economic Literature* (clasificación JEL) para su organización y posterior recuperación en la base de datos del *Boletín Económico de ICE*.
6. En las siguientes páginas se incluirán el texto, la información gráfica y la bibliografía con la siguiente estructura:

- Los apartados y subapartados se numerarán en arábigos respondiendo a una sucesión continuada utilizando un punto para separar los niveles de división, con la siguientes estructura:

1. Título del apartado

1.1. Título del apartado

1.1.1. Título del apartado

2. Título del apartado

- Habrá, por este orden, introducción, desarrollo, conclusiones y bibliografía y anexos si los hubiera.
- Las notas irán numeradas correlativamente y puestas entre paréntesis, incluyéndo su contenido a pie de página y a espacio sencillo. Sólo deben contener texto adicional y nunca referencias bibliográficas.
- Los cuadros, gráficos, tablas y figuras se incluirán en el lugar que corresponda en el texto generados por la aplicación Word, no admitiéndose su inserción en formato de imagen. Todos deberán llevar un número correlativo, un título y la correspondiente fuente.
- Las referencias a siglas deberán ir acompañadas, en la primera ocasión que se citen de su significado completo.
- Las citas de libros y artículos en el texto se indicarán entre paréntesis con el apellido del autor y el año. En el caso de referencias de tres o más autores han de figurar todos cuando se citen por primera vez y después sólo el primer autor seguido de *et al.*
- La bibliografía se ordenará alfabéticamente con el siguiente formato.

— LIBRO:

Apellidos e inicial del nombre de todos los autores en mayúsculas. Año de publicación entre paréntesis: título completo, edición, lugar de publicación. Editorial.

Ej.: CARREAU, D., FLORY, T. y JUILLARD, P. (1990): *Droit Economique International*, 3ª edición, París. LGDJ.

— ARTÍCULO:

Apellidos e inicial del nombre de todos los autores en mayúsculas. Entre paréntesis año de publicación: título completo del artículo citado entrecomillado, nombre de la publicación en cursivas, fascículo y/o volumen, fecha de publicación, páginas. Lugar de publicación.

Ej.: VIÑALS, J. (1983): “El desequilibrio del sector exterior en España: una perspectiva macroeconómica”, *Información Comercial Española. Revista de Economía* nº 604, diciembre, pp. 27-35, Madrid.

BICE retiene todos los derechos de reproducción de los artículos editados aunque tiene como práctica habitual autorizar su reproducción siempre que se cite la publicación y se cuente con el permiso del autor. La autorización deberá solicitarse por escrito en la redacción de BICE. Los artículos publicados estarán disponibles en www.revistasICE.com