

¿ES POSIBLE UNA POLÍTICA COMERCIAL

GLOBAL ?

Una política de comercio realista debe resolver los conflictos de intereses a través de la regulación internacional. En una nueva política económica mundial deberán confluir los intereses de la sociedad y los distin-

tos campos de la política (monetaria, de inversiones, de desarrollo, comercial) tendrían que operar conjuntamente

para superar los desafíos sociales y ecológicos globales. Un fracaso en este sentido significaría el crecimiento descontrolado del proteccionismo y la caída en un círculo vicioso de pobreza y destrucción ambiental.

Michael Dauderstädt

Los años 80 no sólo reforzaron la idea de economía de libre mercado, sino también la de libre comercio mundial. No obstante, fuertes intereses económicos marcaron límites bien estrechos a la marcha triunfal de ambas ideas. Las trabas comerciales no tarifarias y otras formas de proteccionismo se propagaron cada vez más. Sin embargo, procesos como el proyectado mercado interno de la UE, la creación del Area Económica Europea, la apertura e integración a la economía mundial de Europa central y oriental, el establecimiento de numerosas medidas de liberalización en el Sur y el cierre de la Ronda Uruguay, permiten a los partidarios del libre comercio presentar un balance sorprendentemente exitoso.

Bienestar es más que riqueza

Con la liberalización creció el comercio, y su proporción en el producto social bruto. De este modo, los objetivos de las economías nacionales

MICHAEL DAUERSTÄDT: científico social y matemático alemán. Ex-director del Centro de Estudios para el Desarrollo Internacional - CEDI, Lisboa. Actualmente integra el Departamento de Europa del Este de la Fundación Friedrich Ebert, Bonn.

Nota: este trabajo integra la serie Prosur y fue publicado, con el título de «Política comercial: sus límites ante los desafíos sociales y ecológicos globales», por la Fundación Friedrich Ebert, Buenos Aires.

dependen en mayor medida de los procesos económicos mundiales y de la posición de cada economía nacional en el mercado mundial, como lo demuestra el intenso debate en torno a la *calidad* del lugar de radicación y su impacto sobre la competitividad.

El crecimiento de los años 80, dirigido por el mercado, decepcionó a aquellos en cuyo seno sólo débilmente pueden articular sus necesidades. En los años 90, los decepcionados por el mercado intentan inclinar el péndulo a favor de los marginados socialmente, señalando que en numerosos países, ricos y pobres, la riqueza se adquirió con la pobreza de un sector cada vez más grande de la población.

En efecto, a más tardar a fines de los años 80, los organismos internacionales y las organizaciones sociales dirigieron su atención a un proceso de desarrollo amenazante:

—La Comisión Brundtland promovió una política global de desarrollo sustentable.

—El Informe de Desarrollo Humano de 1993, del Banco Mundial, expuso críticamente el «jobless growth» (crecimiento sin empleo) de los países industrializados.

—Los sindicalistas y los socialdemócratas se preocupan por el desarrollo de la «sociedad de los dos tercios», las dificultades del Estado de bienestar y la desintegración de las redes sociales.

En este sentido, los escépticos detectan peligros para la cohesión social, producto de un libre comercio no regulado. Respecto del *medio ambiente*, el libre comercio constituye una amenaza por diferentes motivos. En primer término, dificulta el cumplimiento de objetivos de política ambiental en el país importador cuando los productores locales internalizan los costos ecológicos y, como consecuencia, quedan en desventaja al competir con oferentes extranjeros que no están obligados a hacerlo. En segundo lugar, perjudica al medio ambiente del país exportador cuando la producción de exportación implica cierto deterioro ambiental (por ejemplo, la destrucción de los bosques). En tercer lugar, el comercio provoca un impacto negativo a través de productos que perjudican el medio ambiente (residuos tóxicos, pesticidas, etc.), así como por el gasto energético provocado por convenios de transporte condicionados comercialmente.

En cuanto a lo *social*, el libre comercio pone en peligro los intereses de los trabajadores más débiles: por un lado, las importaciones baratas obligan a los productores locales a declararse en quiebra o bajar los costos laborales, para lo cual reducen el salario por trabajador o la cantidad total de trabajadores; por otro lado, los importadores comparten la responsabilidad de la situación social de los trabajadores en las industrias exportadoras de los países con bajos salarios, en especial en el caso del empleo infantil y forzado, como también de otras formas de sometimiento y explotación.

Todo esto no escapa al debate. Muchos economistas, por ejemplo Krugman, opinan que en general se sobreestima el poder de la competencia internacional y que sólo sirve a efectos de disimular errores domésticos. De hecho, los países de la OCDE, con sus normas sociales relativamente similares, comercian entre sí. La presión de la competencia de oferentes más baratos y con menor conciencia ambiental se limita a un segmento reducido, si bien en crecimiento, del comercio exterior. Por otra parte,

muchos partidarios del libre comercio ven en esta moderada influencia ejercida por la competencia internacional, no tanto un peligro sino un beneficioso corrector de distorsiones locales del mercado. Las importaciones baratas y los aumentos de la productividad de la producción local, orientan la demanda hacia nuevos sectores, que pueden dar lugar al crecimiento y a la ocupación.

En sentido inverso, los omnipotentes lobos proteccionistas de siempre se pusieron rápida y gustosamente la social y ecológica piel de cordero. Los empresarios débiles de los países ricos quieren contar con la protección de sus gobiernos frente a los fuertes competidores extranjeros, y en muchos casos lo consiguen. Tanto las empresas afectadas, incluidos patronos y trabajadores, como los gobiernos, agradecen cualquier pretexto que les permita evitar los esfuerzos del ajuste. En este contexto, siempre resulta muy oportuno señalar las condiciones de producción de los competidores cuando implican explotación humana y/o destrucción del medio ambiente.

En parte condicionados por la demanda, y en parte por las normas estatales, los importadores y empresarios locales exigen a los proveedores extranjeros que sus productos respondan a determinados estándares (por ejemplo, que sean reciclables). Si las empresas extranjeras, aun contando con asesoramiento y apoyo, no pueden cumplir con dichos requisitos, son reemplazadas por proveedores locales. De este modo, los estándares mencionados actúan como trabas comerciales.

No obstante, más allá de esta dimensión proteccionista, sencillamente numerosos ciudadanos y consumidores de los países ricos no desean tener ninguna participación en la desgracia e injusticia de los países pobres, rechazando aquellos productos obtenidos bajo condiciones de explotación de los postergados sociales. El comercio y los importadores lo tienen en cuenta, en tanto garantizan cada vez con mayor frecuencia condiciones de producción «limpias y sociales». Las alfombras no deben ser tejidas por niños, el café debe ser cosechado por pequeños agricultores con alta participación en las ganancias (campana «trans-fair-café») y la madera tropical sólo será talada en bosques reforestables.

Este interés de los consumidores se impone en el mercado. Cuanto más amplio sea el círculo que abarque, tanto más modificará la oferta a través de la demanda. La política comercial afecta dicha demanda mucho menos que el desarrollo de la economía en general. Las crisis, en su mayoría, conducen a que más consumidores prefieran productos baratos a productos «sociales». Las etapas de bienestar, en cambio, provocan el efecto contrario.

Las cláusulas en la política comercial

El rechazo del consumo a nivel individual y la construcción de «circuitos sociales» de producción y distribución, pueden resolver en medida escasa los problemas sociales. Sólo tranquilizan la conciencia de quienes tienen principios éticos y pueden permitirse gastos adicionales para no transgredirlos. Quienes deseen alcanzar otras metas (y entre ellos se cuentan también los proteccionistas), deberán recurrir al instrumental más

incisivo de la política estatal. En este sentido, existen propuestas al alcance de la mano. Se trata de la introducción de normas sociales, cuyo incumplimiento debería provocar la reacción de gobiernos y organismos internacionales a través de medidas de política comercial.

Cláusulas sociales. Las políticas de comercio conocen el debate en torno a las cláusulas sociales desde hace tiempo. Dichas cláusulas ya están incorporadas o previstas en una serie de acuerdos y sistemas de preferencias (EEUU, UE). El GATT contempla la prohibición de la importación de productos fabricados en las cárceles (trabajo forzado). La propuesta más atendida en aquel momento, que también habían presentado al debate EEUU y Francia en abril de 1994, antes de la firma del nuevo Tratado de Comercio Mundial en Marrakech, prevé la cooperación entre la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la nueva Organización Mundial del Comercio (OMC).

Los derechos laborales más importantes están consagrados en las convenciones de la OIT. Entre ellos hay seis que tienen un significado especial: libertad sindical; derecho a las negociaciones colectivas; derecho a la seguridad y salud en el lugar de trabajo; prohibición de la discriminación; prohibición del trabajo infantil; prohibición del trabajo forzado.

De acuerdo a los deseos de quienes abogan por las cláusulas sociales, los países que desatendieran permanentemente estas convenciones deberán atenerse a la aplicación de medidas político-comerciales. Tanto las condiciones de aplicación como la forma de las sanciones requieren de interpretación. Muchos países no ratificaron las convenciones de la OIT, inclusive algunos miembros de la OCDE como EEUU. Mientras que éstos últimos se atienen a la mayoría de las convenciones de facto, las hayan ratificado o no, otros países las violan pese a haberlas ratificado. Las infracciones pueden violar convenciones aisladas y limitarse temporal y espacialmente.

Los defensores de las cláusulas sociales prevén un proceso de supervisión, estudio, debate, disuasión, etc., del cual esperan una efectividad mayor que la que pudiera provocar la aplicación de sanciones político-comerciales. En este proceso, las delegaciones de la OIT controlan el cumplimiento de las convenciones junto con el gobierno de los países correspondientes. Este no sólo colaborará para evitar las posibles penalizaciones (sanciones, aranceles, etc.) sino también para preservar su prestigio. No obstante, en primer término deberá probarse qué papel pueden desempeñar las cláusulas como instrumento de una política social internacional.

Cláusulas ambientales. Las cláusulas ambientales pueden aplicarse en distintos niveles. *Los estándares para los productos:* definen exigencias en cuanto a la compatibilidad del producto con el medio ambiente y, sobre todo, a que no resulte perjudicial para las personas. Como tales, son parte de la protección al consumidor nacional y rigen tanto en el caso de los productos locales como importados, por lo tanto las restricciones comerciales establecidas para su aplicación también se ajustan al GATT, ya que no discriminan formalmente a las importaciones. Sin embargo, en realidad

Las crisis conducen a que más consumidores prefieran productos baratos a productos «sociales». Las etapas de bienestar, en cambio, provocan el efecto contrario

los estándares pueden ser elegidos de modo tal (y de hecho, así se hace), que los oferentes extranjeros tengan dificultades para cumplirlos.

Los estándares para el proceso de producción: van más lejos y exigen que el proceso de producción se lleve a cabo de modo tal que no perjudique al medio ambiente más de lo debido. No se ajustan al GATT, salvo que los procesos determinen aspectos relevantes de los productos (por ejemplo, disposiciones higiénicas en la industria farmacéutica). Si los procesos de producción afectan solamente al medio ambiente local, los productores critican las cláusulas, tildándolas de intromisión de los países importadores en la política de los exportadores. Si perjudican el medio ambiente de, al menos varios países, o al medio ambiente global, entonces los importadores pueden justificar las restricciones comerciales aduciendo verse afectados ellos mismos.

Las prohibiciones comerciales: intentan prohibir completamente el comercio de determinados productos perjudiciales para el medio ambiente (residuos tóxicos o la exportación de materiales cuya aplicación está prohibida en el mismo país exportador, etc.). De igual modo, los tratados internacionales ya prohíben el comercio de determinados productos, como el tratado de protección de las especies CITES, referido a productos cuya elaboración sólo es posible poniendo en peligro especies en extinción (por ejemplo, el marfil). En casos extremos algunos ecologistas consideran que el comercio internacional en sí constituye una amenaza al medio ambiente y proponen medidas para su reducción mediante el gravamen general de todo el comercio que cruce las fronteras.

Las cláusulas sociales y ambientales no son compatibles con los principios tradicionales del GATT o de la OMC (con excepción de los estándares no discriminatorios para los productos). Cuanto menos directa sea la incidencia de las restricciones comerciales sobre las propiedades del producto, tanto más instrumentalizarían la política comercial en favor de los objetivos que le resultan ajenos. Así, por ejemplo, no se limitaría el comercio de determinado producto proveniente de un establecimiento de trabajo forzado o de una fábrica que viola normas ambientales, sino la exportación de un país en general, cuya política no responde a determinadas normas sociales o ambientales. Una instrumentalización tal de la política comercial para el logro de otros objetivos políticos no es nueva. Muchos países han participado de las sanciones contra Cuba, Sudáfrica, Irak o Serbia, presionando un cambio en su política exterior o un proceso de democratización. El grado de éxito de estas sanciones no resultó demasiado alentador, dependiendo en gran parte de la constelación de intereses, es decir, de en qué medida los cambios políticos pretendidos forman parte de los intereses de quienes sufren el boicot y en qué medida los promotores de éste deseen la continuidad de la política vigente. La historia de los intentos de EEUU por impulsar un cambio de la política de derechos humanos en China, en cuyo marco EEUU amenazaba a China con la supresión de la cláusula de la nación más favorecida, demuestra lo difícil que resulta imponer restricciones comerciales cuando existen fuertes intereses que se oponen a ello.

Por otra parte, los partidarios del libre comercio temen que al establecer condiciones adicionales se siga atentando contra el libre acceso al mer-

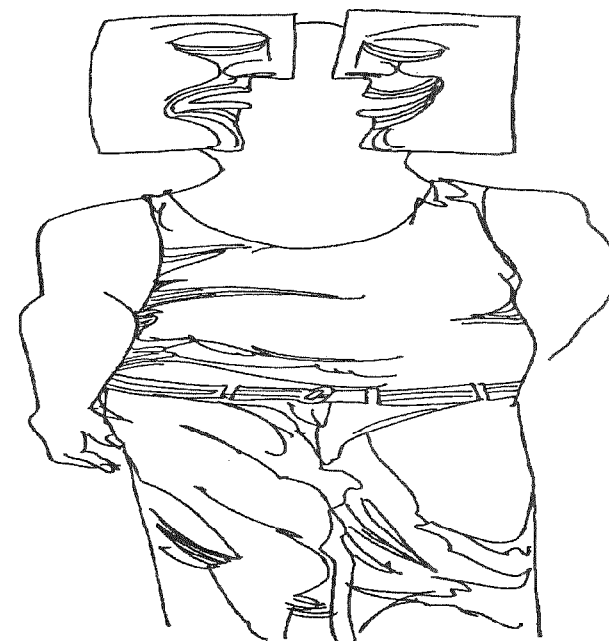
cado. En este sentido, señalan la gran cantidad de trabas no tarifarias, demandas anti-dumping, restricciones «voluntarias» a la exportación, etc., que ya hoy afectan al comercio internacional. El número de estas medidas indica la fuerza del proteccionismo fundado en motivaciones económicas. Cada limitación del principio básico de «libre comercio» por nuevos motivos sociales o ambientales, abre más puertas a la ofensiva proteccionista. Estos impactos colaterales de las cláusulas serían más aceptables si su aplicación produjera efectos claros en sus respectivos ámbitos (ambiental, social). Sin embargo, este supuesto «efecto principal» es discutido. Por lo tanto habría que constatar qué papel pueden desempeñar las cláusulas como instrumentos de una política ambiental y social internacional.

Diplomacia sí, sanciones no. Un mecanismo internacional de control, asesoramiento y —como última *ratio*— sanción, seguramente tendría buenas perspectivas de mejorar el cumplimiento de las convenciones de la OIT. Los controles regulares, la discusión y eventual publicación de los informes de cada país, debería dar lugar a que los gobiernos afectados logren una mejor integración de estas reglamentaciones en el derecho nacional y presten mayor atención a su cumplimiento.

El respaldo de una intimidación de tipo político-comercial daría mayor peso al proceso diplomático. El instrumento debería incorporarse en forma discreta, hábil y en función de los resultados. Si EEUU no desea ratificar las convenciones por motivos político-constitucionales, pero de hecho las cumple, deberá aceptarse esta forma, así como diversas variantes similares fundadas en otros motivos (religiosos, culturales). Se recurrirá a las

sanciones sólo cuando se hayan agotado todas las posibilidades de la presión diplomática. Justamente en el complejo ámbito del derecho laboral y de las condiciones de trabajo, se pueden lograr mejores resultados a través de medidas de promoción positivas, como pueden ser las preferencias arancelarias adicionales para los oferentes «sociales», que aplicando sanciones negativas. La CE está evaluando este tipo de medidas de promoción positivas para su sistema preferencial.

La instrumentación de masivas sanciones comerciales contra los exportadores antisociales, con el apoyo de todos los miembros de la OIT, resulta impensable. Esto puede funcionar por un tiempo, sólo cuando el mundo en su conjunto aísla a un país «delincuente» y sus exportaciones son fácilmente bloqueables (por



ejemplo, el petróleo de Irak). La comunidad de Estados decide en el mejor de los casos sanciones contra un infractor relativamente insignificante y en particular antidiplomático y políticamente obstinado. Esperar más sería poco realista.

Es probable que las sanciones para la instrumentación de mejores condiciones en el ámbito del derecho laboral, sólo lleguen a ponerse en práctica si se recurre al apoyo que pudieran prestarles los intereses proteccionistas, en tanto remitan las consecuencias de la importación barata para los trabajadores en países importadores «sociales». Esta dimensión social no cuadra con el hecho de que las *sanciones abarcativas* no sólo afectan a los responsables, sino también a las víctimas. Moral y políticamente, es difícil admitir que se impida la importación de mercancías producidas bajo condiciones aceptables desde un punto de vista social. De este modo los trabajadores y empresarios que se ajusten a las reglas se verían privados los unos de su trabajo y los otros de su ganancia.

Esto podría evitarse en tanto se bloqueara la importación de mercancías provenientes de producciones que violan las reglas de la OIT. Tal tipo de restricciones comerciales obedecen también a un criterio más ajustado desde el punto de vista político-comercial, dado que se refieren al proceso de producción del producto en cuestión y con ello no tendrían tanto el carácter de una intromisión de la política exterior en cuestiones internas. Las barreras de importación referidas al producto dirigirían la presión hacia los infractores directos, en la medida en que exporten y no produzcan para el mercado interno.

La desventaja de las *sanciones específicas al producto* radica en la reducida presión que se ejerce sobre los gobiernos, dado que sólo se ve afectada una parte de las exportaciones. Por otra parte, las firmas no exportadoras que infringen las reglas podrían seguir cobrando sus ganancias producto de la explotación. Gran parte de las «empresas» que cuentan con las peores condiciones de trabajo no se encuentran en el sector moderno, formal, exportador, sino en el informal, que produce ante todo para el mercado local. Dado que desde el punto de vista de la política exterior resulta sencillo imponer un proceso de este tipo, también existe, y de manera considerable, el peligro de un abuso proteccionista.

La OIT y los débiles. Supongamos que todos los países hubieran ratificado las convenciones de la OIT o al menos, se atuvieran a ellas: ¿cuáles serían las consecuencias? Inmediatamente podrían surgir una serie de efectos negativos para los sectores socialmente más débiles de los países exportadores pobres. En caso de prohibirse el trabajo infantil, habría niños que al perder su empleo podrían verse obligados a alternativas todavía peores, como la prostitución o la delincuencia. Las familias dependientes del ingreso de los niños se verían sumidas en una pobreza mayor.

Sin embargo las consecuencias más abarcadoras dependen, ante todo, de en qué medida el cumplimiento de las reglas de la OIT aumenten las condiciones materiales de los trabajadores. Es decir, si ayudan a mejorar los salarios y las condiciones de trabajo en cuanto a seguridad y salud. Si se lograra esto, empeoraría en igual medida la competitividad de quienes trabajan bajo tales condiciones. Porque más altos costos ocasionan que

algunos oferentes coloquen su producción al límite de las posibilidades y otros deban desplazarla a sitios más baratos o reduzcan los costos mediante una mayor racionalización. Cada aumento del costo del trabajo constituye un estímulo para reemplazarlo, ya sea a través de mano de obra más barata, capital o tecnología.

Para algunos puestos de trabajo del Norte que se ven amenazados, ésta podría ser la salvación. Al comparar los costos salariales por unidad de producto, los trabajadores menos productivos del Sur, aunque un tanto más caros gracias a la OIT, quedarían en desventaja. En el Sur, en cambio, un nivel salarial más alto reforzaría el poder de compra masivo y la demanda de consumo de los asalariados a costa, no obstante, de una mayor desocupación y de la consiguiente caída del ingreso relativo y de la demanda.

Sin embargo, la mayoría de las convenciones de la OIT son tan generales que sus resultados concretos resultan relegados. Tienen el carácter de los derechos humanos, que sólo crean condiciones formales, pero cuya puesta en práctica y utilidad depende de las relaciones de fuerzas sociales, políticas y culturales. Los trabajadores explotados de las áreas marginales difícilmente lleguen a asumir los derechos de la OIT; mucho antes lo harían los trabajadores de la filial de una multinacional, hacia la cual se dirige, en gran medida, la atención pública.

Es decir entonces que, en el mejor de los casos, las convenciones de la OIT tan solo poco a poco transforman las condiciones de las negociaciones salariales. El nivel de retribución en la mayoría de los países pobres seguirá durante mucho tiempo por debajo del de los ricos. Recién cuando un país ha alcanzado un nivel de desarrollo y ocupación relativamente alto (como por ejemplo ciertos países del Este asiático), relaciones laborales más democráticas pueden llevar a mejoras salariales significativas. Ante una mayor desocupación, por lo general se produce un desacople entre el aumento de la productividad y la evolución salarial.

De este modo, se limita en gran medida el efecto de las cláusulas sociales tendientes a amortiguar la competencia de bajos salarios, preocupación central de los trabajadores del Norte. La transferencia de trabajos y puestos sencillos continuará y el Norte seguirá enfrentando la alternativa de despedir a las fuerzas laborales poco calificadas o retribuirles con salarios de miseria. Solo a muy largo plazo, el Norte puede esperar que un Sur más «social» alivie en algo su doloroso proceso de ajuste, a través de una rápida mejora salarial al nivel de la mejora de su eficiencia económica y de un aumento de la demanda.

Política comercial y riesgo globalizado

Casi nadie discute ya la necesidad de una política ambiental global. Los problemas ambientales de dimensiones nacionales, o incluso mundiales, aumentan. Para cada país se torna cada vez más difícil enfrentar el problema en forma aislada, mediante normas a nivel local. La historia de la Convención de Montreal para la supresión de los CFCs muestra hasta dónde ha avanzado la toma de conciencia respecto de esta problemática, pero también lo difícil que resulta llevarla a la práctica.

Para empezar, resulta difícil definir los objetivos de la política ambiental. El objetivo superior debe apuntar a permitir un desarrollo sustentable para todos los hombres. Muchos objetivos subordinados de la política ambiental, que están reconocidos internacionalmente, guardan una relación vaga con el de desarrollo sustentable; por ejemplo, la protección de las especies. También resulta poco claro y discutible qué grado de deterioro ambiental y explotación de recursos resulta compatible con el desarrollo sustentable. Aún más difícil será al tratar de la distribución internacional de estos derechos.

En la actualidad, los países ricos consumen una proporción desmedida de los recursos mundiales y, por lo tanto, deberían limitar su consumo, para lo cual necesitarían mayores avances que los alcanzados en separar su crecimiento del consumo de energía. Del otro lado, los países pobres en primer término aspiran a crecer, y para ello deben intensificar la utilización del medio ambiente. La disminución de la pobreza podría eventualmente justificar sus pecados ambientales, pero es probable que luego sea demasiado tarde o resulte mucho más caro reparar los daños causados.

El crecimiento y la utilización del medio ambiente dependen del comercio exterior en diferente medida según cada país y sector. Así, por ejemplo, sólo se exporta una proporción reducida de la madera tropical talada, y el 85% se utiliza como combustible. En el caso de otras materias primas como el petróleo, el porcentaje que se comercia internacionalmente es mucho más alto. Algo similar rige en el caso de las actividades comerciales en la industria manufacturera. Pero al revés, los sectores informales de los países pobres, donde abundan las prácticas perjudiciales para el medio ambiente, están bastante desligados del comercio internacional.

En un mercado mundial ideal típico que internalice completamente los costos ambientales, el libre comercio sería la mejor política ambiental. De acuerdo al principio del causante, los productores y comerciantes deberían cargar con los «verdaderos» costos de las materias primas y la explotación ambiental, que recaen en la elaboración y el transporte. Bajo estas condiciones, el mecanismo de precios y de mercado minimizaría los costos ambientales y de transporte. La producción se llevaría a cabo en donde los costos, y con ello también el deterioro ambiental, fuera menor, en virtud de la tecnología utilizada o de las condiciones naturales.

Los costos ambientales rara vez se pueden definir con claridad. Por lo general se externalizan y la exportación de sus productos es denominada eco-dumping, dado que el precio verdadero que pagan los habitantes del país exportador (en forma de impuestos, reducción del bienestar, etc.) es más alto debido a estos costos externalizados. Para determinar dichos costos, debe encuestarse a los afectados. Sin embargo, hasta ahora las estimaciones de este tipo son muy cuestionadas y no ofrecen prácticamente ninguna base adecuada para la solución de conflictos político-comerciales. En este sentido también fracasan reglamentaciones que, según el principio del causante, cargan los costos a los pecadores ambientales.

En este mundo real, con precios distorsionados y costos externalizados, cada país, o la comunidad de Estados y sus organizaciones internacionales, pueden intentar influir en la dimensión político-comercial y en la

distribución del deterioro ambiental. No obstante, en este sentido son previsible numerosos conflictos tanto entre los países como entre los grupos de intereses internos.

Riesgo ambiental, conflicto comercial. El comercio internacional y la política comercial influyen de distinto modo sobre la dimensión y la distribución del crecimiento mundial y del deterioro ambiental provocado. En este ámbito operan los objetivos político-ambientales a través de la política comercial. Esto conduce a diferentes cuadros de conflicto:

Comercio como sinónimo de deterioro ambiental. Muchos ambientalistas ven al comercio como una actividad que provoca deterioro ambiental en sí. En realidad, la globalización del comercio mundial ha aumentado enormemente el flujo de transporte. Las grandes compañías multinacionales localizan parte de la producción en lugares óptimos y luego fletan el producto al destino correspondiente. La ampliación de la infraestructura del transporte mundial facilita todo este proceso. Sin embargo, no tendría sentido combatir esta tendencia mediante restricciones al comercio internacional. El encarecimiento del comercio internacional podría hasta incrementar el deterioro ambiental en ciertos casos, cuando la alternativa de transporte nacional resulta más cara, porque, por ejemplo, un comprador de Friburgo, en el sur de Alemania, reemplaza a su viejo proveedor vecino de Basilea, Suiza, por uno de Hamburgo, al norte del país. Más eficaces que las restricciones comerciales resultarían los aumentos de precios de la energía, ante todo en el caso de los combustibles, ya que obligaría a una internalización de los costos reales (ruido, contaminación del aire, calentamiento global, etc.).

Estos impuestos al transporte, en el caso más simple a los combustibles, podrían servir para financiar proyectos de política ambiental y así cumplirían con dos cometidos ambientales. De un modo similar a los impuestos TOBIN propuestos para los movimientos de capital, eventualmente se podría recurrir al apoyo de una coalición de proteccionistas, ambientalistas y de posibles usufructuarios de los recursos financieros recaudados de este modo. En sentido inverso, se confrontarían con la resistencia de sólidos intereses de sectores comercial y exportador.

Más desacertado aún resultaría intentar frenar el crecimiento económico y el consiguiente deterioro ambiental a través de una obstaculización del comercio. Dentro del marco de un crecimiento sustentable y de protección ambiental, el crecimiento debe desacoplarse del consumo de energía; y la producción de energía, por su parte, de la emisión de dióxido de carbono. Pero el comercio puede hacer un aporte en este sentido, en tanto acelere la difusión internacional de las tecnologías que permitan un mayor ahorro energético.

Sin embargo, esta difusión también depende primordialmente del precio de la energía, ya que las tecnologías más caras suelen amortizarse más rápidamente a través de precios más altos. En este sentido resulta irrelevante desde el punto de vista político-ambiental, si los productores (por ejemplo, la OPEC) suben los precios o los países consumidores aumentan los impuestos. El efecto ambiental dependerá entonces de que los productores inviertan sus ingresos adicionales en la preservación del

Más desacertado aún resultaría intentar frenar el crecimiento económico y el consiguiente deterioro ambiental a través de una obstaculización del comercio

medio ambiente o que, ante una reducción de sus ingresos, reaccionen intensificando la explotación de los recursos.

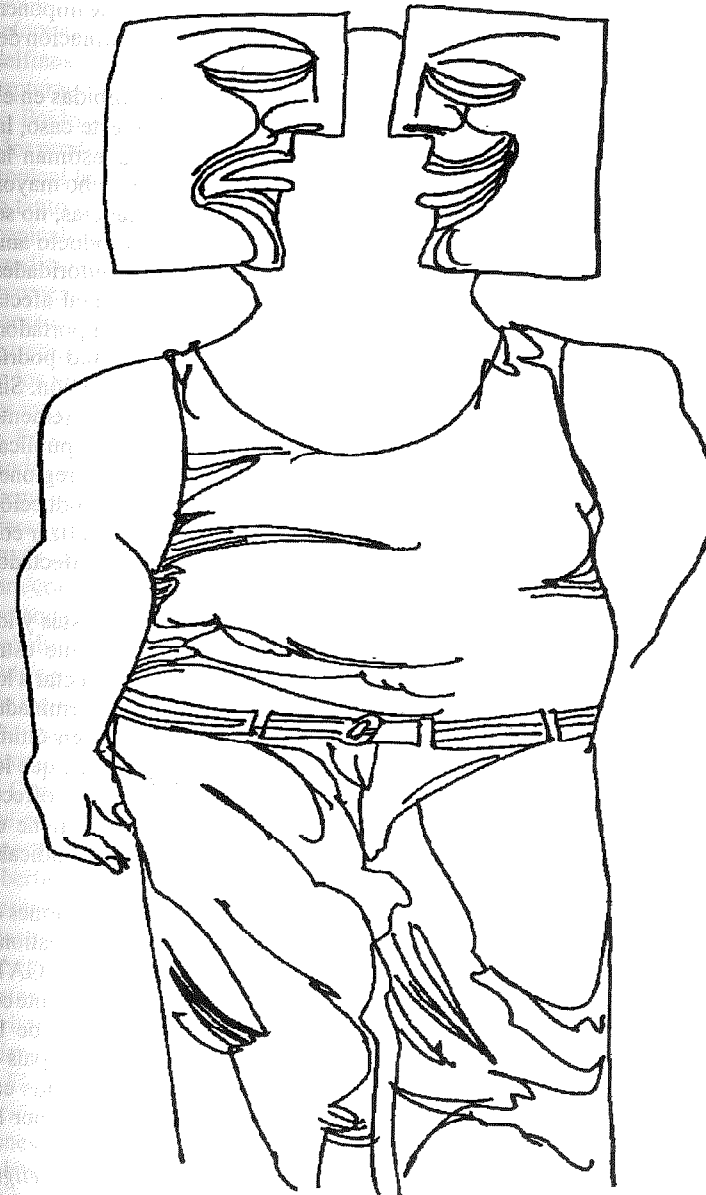
Comercio de productos que provocan deterioro ambiental. Cada país tiene derecho de protegerse frente a la importación de productos perjudiciales. En este sentido, puede establecer estándares como medidas no discriminatorias conformes al GATT, sin tener que temer grandes conflictos políticos. Sin embargo, los productores que se vean perjudicados al cumplir con los nuevos estándares podrían protestar. En los casos más serios, la presión de los consumidores obliga a los gobiernos a introducir estos estándares. Si no lo hacen, es previsible que se retraiga la demanda de estas mercancías por los condicionamientos impuestos por el mercado. Por medio de una regulación estatal se obliga a todos los oferentes a cumplir con estos estándares y se impide que oferentes aislados (locales o extranjeros) puedan vender productos nocivos más baratos, que algunos compradores podrían preferir por desconocimiento u otros motivos.

En la medida en que estos productos afectan al medio ambiente global (por ejemplo, los productos que contienen CFCs), estos estándares resultan instrumentos adecuados para una política ambiental global. Una cuestión que genera polémicas es a qué objetivos deben responder tales parámetros: si a proteger el medio ambiente o a los oferentes nacionales. Algunas reglamentaciones nacionales son selectivamente estrictas, es decir, establecen valores umbral altos allí en donde la industria local puede cumplirlos, y en el resto de los casos, estipula valores bajos. Otras disposiciones intentan preservar nichos tradicionales (por ejemplo, la ley alemana sobre la pureza de la cerveza). Las disposiciones alemanas de empaque también perjudican a los oferentes extranjeros, para quienes la eliminación de residuos es más difícil.

Muchos ambientalistas también quieren trabar la exportación de materias nocivas para el medio ambiente, como los residuos tóxicos). Una prohibición comercial tendría, sin lugar a dudas, los siguientes efectos positivos:

- La prohibición comercial obliga a los países proveedores a internalizar sus costos ambientales; por ejemplo, a eliminar por su cuenta sus residuos tóxicos. Si los costos fueran demasiado altos, esto podría llevar al eventual cese de la actividad que origina los desechos en cuestión.
- Si no hay transporte alguno, desaparece el riesgo de accidentes en los que la sustancia tóxica puede diseminarse en el medio ambiente.
- Del mismo modo, desaparece el riesgo de que el país receptor deba hacerse cargo de una eliminación de residuos que no le correspondería. Justamente los países importadores pobres suelen carecer de suficientes recursos técnicos y controles administrativos y políticos.

Por otra parte, los países importadores pierden ingresos a través de las prohibiciones comerciales. Haciendo una consideración global de la cuestión, en ciertas circunstancias es mejor permitir la exportación de residuos tóxicos cuando, por ejemplo, el país importador puede eliminarlos en forma más conveniente desde el punto de vista ecológico y económico y está en condiciones de mejorar su bienestar con los ingresos obtenidos. El comercio se encarga solamente de que la eliminación de residuos tenga lugar en donde sea más barata. Por último, debe ser tarea e



© 1986 Regulo Pérez/Nueva Sociedad

interés del país receptor ocuparse de que el importador no externalice sus costos tomando las sustancias nocivas y volcándolas simplemente al medio ambiente. Si al considerar sus costos reales, es decir internalizados, quedan en una posición más favorable que quienes se encargan de la eliminación de residuos en el país exportador, hay poco que objetar a una exportación si los riesgos de transporte también están correspondientemente internalizados (por ejemplo, a través del seguro). No obstante, la

realidad social en muchos países es otra: un Estado débil no puede imponer sus disposiciones, si es que las tiene, y los afectados por la eliminación de residuos tóxicos carecen del poder o el derecho de oponerse.

Algo similar ocurre con la exportación de sustancias prohibidas en el país exportador (por ejemplo, determinados pesticidas). En este caso, la percepción del riesgo se hace añicos. Los importadores subestiman la peligrosidad de un producto o consideran que su utilidad es mucho mayor que los perjuicios que provoca o, en el afán de obtener ganancias, no se preocupan por sus connacionales, e intentan introducir un producto aun cuando en el país exportador haya sido prohibido por las autoridades sanitarias o ambientales. En este caso, la prohibición comercial afecta tanto a los exportadores como a los importadores. En el país importador, es probable que ofrezcan cierta resistencia aquellos cuya salud podría sufrir las consecuencias de la introducción del producto en cuestión. Sin embargo, en determinadas circunstancias no están lo suficientemente informados ni organizados, o tienen dificultades para articularse públicamente (por ejemplo, los trabajadores de las plantaciones en regiones aisladas). En casos extremos, la rentabilidad de determinada producción puede depender de la introducción de sustancias de riesgo y finalizar con la prohibición de la misma, de modo tal que los trabajadores afectados pierden su trabajo y su ingreso.

Por medio de prohibiciones a la exportación, los ambientalistas y los grupos de solidaridad tratan fundamentalmente de impedir que estas sustancias de riesgo se liberen en el ambiente y que lleguen a afectar a los habitantes. Para lograr el primer objetivo, se puede apelar en determinadas circunstancias al propio interés del país exportador —ya que, en última instancia, tales sustancias pueden volver allí. La segunda supone que los afectados en el país importador no estén en condiciones de ofrecer resistencia en la medida necesaria, ya sea porque el país no tiene un gobierno democrático o porque presionan a las organizaciones sindicales de los trabajadores de las plantaciones.

Este dilema político tiene consecuencias notables: a) las decisiones de política comercial deberían hacer bastante hincapié en las cuestiones internas del país importador. Las organizaciones, por ejemplo el GATT como eventual instancia de decisión, deberían cooperar estrechamente con organizaciones no gubernamentales que observen la situación de los derechos humanos y aspectos sociales del lugar; b) a través del país en cuestión se vería afectado prácticamente todo el comercio, ya que casi todos los productos pueden utilizarse directa o indirectamente por los poderosos para someter a los dominados.

Prohibiciones comerciales para la protección de productos en peligro. Los ambientalistas de los países ricos son quienes más se preocupan por la depredación de la naturaleza en muchos países pobres, en especial en lo que atañe a la deforestación de la selva y la extinción de algunas especies animales. En el marco del tratado de protección de las especies, CITES, las prohibiciones comerciales tuvieron un éxito parcial, ya que determinadas especies en peligro lograron cierta recuperación. Algunos importadores y gobiernos han respondido a esta preocupación a través de medidas que obligan a certificar o rotular («ecolabeling») un producto, indicando, por

ejemplo, que la madera utilizada para su fabricación se repone mediante reforestación, o que el atún ha sido pescado sin depredar la población de delfines. EEUU ha prohibido temporalmente la importación de atún capturado sin las debidas precauciones para la preservación de aquéllos.

Por lo general, este tipo de prohibición a la importación comprende sólo a los productos comercializados internacionalmente. Un 85% de la madera tropical hachada se consume como combustible en el país de origen, por lo tanto el aporte que se pueda hacer para la conservación de las selvas tropicales es muy limitado. Por otra parte, al prohibir la importación podría agudizarse la pobreza en las regiones de las selvas tropicales, ya que provocaría el fin de la economía de exportación maderera y, como consecuencia, aumentarían los terrenos devastados que origina la pobreza extrema en la región. En el caso del marfil, que no tiene un gran mercado en los territorios locales, el éxito de las prohibiciones comerciales podría ser mayor.

En aras de un crecimiento sustentable habría que asegurar que estos productos en peligro se elaboren de tal modo que su existencia esté asegurada a largo plazo. Esto elevaría los costos a futuro, dado que los oferentes deberían realizar inversiones para mantener las existencias (a través de forestación, cultivo, etc.). De este modo, estarían en desventaja para competir en un mercado libre frente a oferentes irresponsables, que pretenden ganancias rápidas y externalizan los costos a largo plazo. El «labeling» podría evitar tales distorsiones de la competencia. También se podría pensar en gravar los productos que no cuenten con este certificado por medio de aranceles o impuestos, destinando los fondos obtenidos por esta vía a la financiación de proyectos dirigidos a asegurar las reservas naturales.

Cuando se trata de desalentar actividades orientadas al mercado interno que representen una amenaza para las selvas tropicales o para ciertas especies, la cuestión pasa por la política para el desarrollo. Esta podría o debería indemnizar a los países que renuncien al crecimiento en aras de preservar los productos en peligro, por ejemplo, mediante transferencias financieras. Los proyectos de cooperación podrían contribuir a que los países desarrollen sistemas que permitan una mejor internalización de los costos a largo plazo, o también a asegurar que las beneficios de los territorios reforestados o de los elefantes aún vivos sean percibidos por quienes hoy sacrifican ciertas ganancias.

El comercio y la competencia político-ambiental entre sitios de radiación. Los gobiernos de varios países ricos han promulgado reglamentaciones que obligan a los productores locales a internalizar los costos ambientales. Por su parte, los empresarios objetan verse perjudicados por la competencia internacional y amenazan con radicar las producciones afectadas en sitios menos protegidos. Los ambientalistas temen que, ante la presión de la competencia entre los sitios de radiación, sus gobiernos reduzcan los impuestos ambientales. A partir de esto, solicitan que la importación de productos elaborados con bajos impuestos y altos costos ambientales en plantas radicadas en el extranjero sea gravada con aranceles que compensen la diferencia de costos.

Como todo arancel, esta barrera comercial sólo puede proteger al

mercado local y evitar que los empresarios que básicamente desean cubrir este mercado, se radiquen en otros lugares. Esta protección no sirve en el caso de terceros mercados. Cuanto más importante sea el mercado interno protegido, tanto mayor será el efecto. Una medida de la CE o de todos los países de la OCDE podría dar lugar a que muchos oferentes cumplan con las normas correspondientes. No obstante, este tipo de trabas comerciales dirigidas a procesos no se ajustan al GATT, excepto cuando los procesos condicionan propiedades directas del producto (por ejemplo, prescripciones higiénicas en el caso de productos alimenticios y medicamentos).

Los oferentes afectados de países con pocos impuestos critican tales propuestas, aduciendo que se trata de un modo de proteccionismo que sanciona las ventajas naturales de las radicaciones y las diferentes percepciones de los riesgos y preferencias. En realidad, en este caso se plantea un interrogante similar al del caso de la exportación de residuos tóxicos, que puede ser considerado como la importación de un servicio de eliminación de residuos desde un país que eventualmente tiene menor conciencia ambiental. Si el gobierno de un país, el empresariado, los trabajadores y los habitantes del mismo en general, están dispuestos a aceptar una menor protección del medio ambiente (tal vez en parte porque aún se mantiene relativamente limpio y por lo tanto está muy lejos de tornarse decididamente nocivo o de desbarrancarse), la intervención no puede ser tarea de otros países. Si se trata de solidarizar con los afectados cuyos derechos se violan, todas las relaciones comerciales con países no democráticos se prestan al debate. Si, por el contrario, los países ricos desean proteger el medio ambiente de los países pobres, independientemente de cuestiones de competencia, entonces sería mejor que recurran a la ayuda para el desarrollo. A través de la cooperación técnica y financiera podrían ayudar a introducir procesos de producción más limpios. Obligar a una «best practice» y a la modernización tecnológica por medio de la política comercial suele ser un pretexto para el proteccionismo.

Sucede que los países ricos protegen sus producciones «sucias» a través de barreras comerciales, como es el caso de la producción del carbón alemán o parte de la agricultura de la CE, intensiva en consumo energético y en producción de sustancias nocivas, que el libre comercio ya hubiese sacado desde hace tiempo del mercado si las barreras comerciales e intervenciones estatales del mercado no la hubieran protegido de ese destino. Un estudio del Banco Mundial ha demostrado que los traslados de radicación casi nunca se realizan para evitar cumplir con normas ambientales estrictas. Es probable que los inversores teman que en los nuevos sitios también deban confrontarse con impuestos más duros.

Política exterior y políticas ambientales. Cuando un país es el causante del deterioro ambiental que afecta a otros, el argumento que esgrime el liberalismo en cuanto a la libre elección de preferencias en cada país no puede tener vigencia ilimitada. Si el deterioro ambiental internacional tiene su origen en una producción de exportación, entonces cabría presionar a través de barreras comerciales para lograr su suspensión. Las sanciones comerciales serían entonces un medio de presión de la política exterior para imponer cambios de actitud. Sin embargo, el país afectado debería evaluar si los perjuicios al bienestar provocados por las sanciones

no superan los costos del deterioro ambiental.

El hecho de que la contaminación internacional rara vez haya originado y origine guerras, demuestra que, generalmente, esta evaluación costos-beneficios por lo general se inclina en favor del medio ambiente y del comercio. Otros instrumentos de la política exterior (por ejemplo presión diplomática, financiamiento conjunto de los gastos) prometen resultados más exitosos.

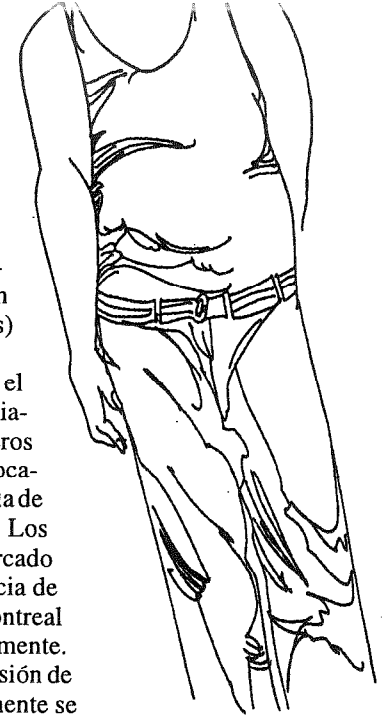
En casos extremos, existen formas mixtas: en el caso de los CFCs, por ejemplo, las barreras comerciales sirven para evitar que los productores extranjeros lo utilicen. También protegen a los productores locales de productos alternativos frente a la competencia de importaciones más baratas que contienen CFCs. Los productores extranjeros que sólo cubren el mercado local, en definitiva están sujetos sólo a la influencia de su propio gobierno. En este caso, el tratado de Montreal prevé ayuda que, hasta ahora, ha fluido muy lentamente.

Cuanto más altos sean los costos para la conversión de la producción y cuanto menos clara y equitativamente se repartan las utilidades, más agudos serán los conflictos de distribución. Los países ubicados en los extremos norte y sur del planeta están afectados por el agujero de ozono. El calentamiento global, por el contrario, afecta a todos, pero en forma diferente. Consiguientemente, varía el interés por limitar la emisión de gases, más allá de lo que a las motivaciones ecológicas y solidarias se refiera. Sería fatal que la política comercial se convirtiera en un arma para moderar tales conflictos de intereses.

Política comercial mundial y liberalización

Ante una observación más minuciosa, las cláusulas sociales resultan contradictorias. Si no están acompañadas por firmes medidas paralelas, su aplicación empeora la situación en algunas áreas (por ejemplo, el trabajo infantil). Si se limitan a trabar el comercio de productos que, ya sea por sus propiedades o por sus condiciones de producción, perjudican a los trabajadores, enfrentan sólo una parte, en general la menos decisiva del problema. Sucede que la economía de exportación a menudo es el sector más moderno de la producción en los países pobres, y es donde suelen trabajar empresas multinacionales de acuerdo a estándares internacionales.

Por otra parte, la protección que brindan las cláusulas sociales a los países ricos frente a la competencia internacional y a los ajustes obligados concomitantes es limitada. Como cualquier barrera comercial, sólo protegen al mercado local. Influyen negativamente sobre la capacidad de competencia en terceros mercados, en tanto encarecen las importaciones y/o los productos locales que compiten y también se incorporan a la producción de exportación. Ante un aumento de la movilidad del capital, los productores que quieren producir con trabajo poco protegido, se



radican en sitios menos regulados. Las barreras comerciales sólo les impiden proveer desde esas localizaciones más favorables a los países que, hasta entonces, fueron sus anfitriones.

Sólo una equiparación mundial de los estándares sociales podría ayudar a contrarrestar esta competencia. Intentar el cambio de toda la política social o ambiental en los países exportadores blandiendo la amenaza de sanciones comerciales, sólo serviría para abrir una «caja de Pandora» en la política internacional. Las sanciones son particularmente débiles, por lo general afectan en igual medida a víctimas y a victimarios, por ello resultan difícilmente legítimas y chocan con muchos —y a veces superiores— intereses económicos y políticos.

El consenso para una regulación internacional. Las posibilidades de establecimiento de estándares globales son reducidas, y los conflictos enormes y previsibles. Incluso en la misma CE, que es mucho más homogénea, Gran Bretaña no está dispuesta a aceptar la Carta Social. Los países económicamente más débiles o cuyos objetivos sociopolíticos son esencialmente diferentes, tendrán aún muchas menos posibilidades de incorporar estándares comunes y relativamente elevados. Lo más probable es que consideren a estos estándares como un intento de suprimir sus ventajas comparativas y sus posibilidades de crecimiento.

Sin embargo, el libre comercio y la liberalización en constante avance no ofrecen ninguna alternativa realista. El proteccionismo y el neomercantilismo reinantes en casi todos los países demuestran que un sistema de comercio mundial desregulado, completamente liberal, se desea sólo retóricamente. Incluso los países que hacen poco por proteger su propia economía de la competencia de la importación se dedican fervientemente a impulsar sus exportaciones, en tanto manipulan todos los factores económicos y sociopolíticos posibles que aumenten su capacidad competitiva. Los consumidores y votantes con sensibilidad social y ecológica intentarán, además, a través del mercado y de sus representantes políticos, perjudicar a aquellas producciones (o al menos a la importación de productos provenientes de las mismas) que afecten excesivamente al medio ambiente o a los trabajadores.

Una política comercial realista debe tener en cuenta estos datos. No puede promover el libre comercio desde una actitud ingenua, con Ricardo debajo del brazo, en la convicción de que éste ofrecerá la mejor respuesta a las necesidades de todos los afectados. Por el contrario, los principistas deberían dejar de sobrecargar el sistema comercial castigado por el proteccionismo cotidiano con nuevos reclamos sociales y ecológicos, que antes que favorecer la consecución de sus objetivos, la dificulta. Ambos le prestan un mal servicio al comercio internacional y sus indudables efectos de generación de bienestar.

Para asegurar la continuidad del crecimiento del comercio mundial es necesaria la democratización de la política de comercio. Los intereses sociales y ecológicos afectados deben contar con un derecho de intervención en los procesos de decisión. La competencia social y ecológica confronta diferentes preferencias y percepciones de riesgo entre sí, que reflejan sólo una parte del sistema de mercado y de precios. Sólo si los

afectados tienen participación efectiva, los resultados serán aceptables.

Los mercados libres necesitan reglas de juego claras, que ordenen la competencia de modo tal que optimice la eficiencia del mercado como sistema de información y localización. En el marco nacional, cuando se trata de democracias, los gobiernos, administraciones o asociaciones de municipios crean reglamentaciones con la participación de las organizaciones sociales. En el contexto internacional reina un déficit a nivel de reglamentaciones que resulta difícil cubrir, dado que son muchos los que deben llegar a un consenso, y no sólo un gobierno. Un segundo impedimento, que también se produce a nivel nacional, radica en el efecto superpuesto de diversas áreas políticas.

Los sistemas reguladores nunca son apolíticos, aun cuando lo pretenden. No comienzan sobre una tabla rasa, sino con jugadores que ya traen ciertas condiciones iniciales (dotación de factores, etc.). De este modo, igual derecho para todos significa ya una injusticia. En este sentido, los gobiernos y grupos de intereses luchan duramente por la introducción de regulaciones. La CE y su proyecto de mercado interno resulta didáctico en cuanto a cómo la regulación y la liberalización deben llevar el mismo ritmo y qué dificultades supone esto. La CE compró la eliminación de las últimas barreras fiscales, técnicas y demás barreras no-tarifarias con casi 300 disposiciones reglamentarias, que todos los Estados miembros debían aplicar a nivel nacional.

Un comienzo podría ser los estándares mínimos internacionales. Su desventaja radica en que para ser aceptables para todos, habría que bajarlos tanto que ya no ofrecerían ninguna protección. Si se los elevara, los países o grupos que necesitaran protección deberían ayudar a los otros a adaptarse a los altos estándares para conservar su acuerdo. Una armonización de los estándares nacionales apuntaría en la misma dirección, pero sería mucho más trabajosa.

Otra posibilidad es el reconocimiento recíproco de los estándares nacionales. Requiere, no obstante, gran confianza en los correspondientes países de origen, su gobierno y administración. No sólo deberían fijar un estándar adecuado, sino también garantizar su cumplimiento mediante controles sustanciales e insobornables. Un sistema tal requiere para los conflictos una instancia de conciliación, por ejemplo bajo la forma de un tribunal de justicia internacional o de un panel del GATT.

El caso de los CFCs demuestra que internacionalmente es posible negociar regulaciones. Deben abarcar un paquete de diferentes medidas que van desde la política comercial hasta la ayuda. Lamentablemente se llegó a estas soluciones bajo presión, cuando las catástrofes ya se habían desencadenado, y no en el marco de una política preventiva. La aplicación de programas de inversión resulta institucional y organizativamente más difícil que las facilidades al comercio. Es así como los medios previstos para la reconversión de la producción dependiente de los CFCs fluyen en forma extremadamente lenta.

La segmentación de la política económica global. Una serie de organizaciones internacionales se ocupa de cuestiones de la economía mundial que tienen consecuencias ambientales y sociopolíticas. Sin embargo, la

En el contexto internacional reina un déficit a nivel de reglamentaciones que resulta difícil cubrir, dado que son muchos los que deben llegar a un consenso, y no sólo un gobierno

división del trabajo no siempre resulta adecuada en el contexto real de los problemas:

– La política monetaria integra el ámbito de competencia del FMI. Una sobrevaluación o subvaluación de la moneda es, en caso de duda, un método considerablemente más eficaz de política comercial que los aranceles. Pero el FMI sólo puede presionar a los países deficitarios.

– La OMC asume la sucesión del GATT. Las disposiciones de la OMC sobrepasan lo comercial e incluyen cuestiones ambientales, mientras que los aspectos sociales quedan excluidos.

– La WIPO (World Intellectual Property Organization) se ocupa de la protección de la propiedad intelectual, aunque hasta la Ronda Uruguay no tuvo gran capacidad para imponerse. Recién a través del compromiso de EEUU en el ámbito de los TRIPS (Trade Related Intellectual Property Rights) se han logrado progresos desde la política comercial.

– La UNCTAD trata cuestiones de comercio y desarrollo. En 1994 realizó un intento para impulsar la eficiencia comercial («trade efficiency»), que apuntaba a que los países en desarrollo obtuvieran mayores ganancias de un comercio mundial más abierto.

– La OIT se ocupa de las condiciones de trabajo, pero no del comercio. Ha desarrollado estándares, pero no indica posibilidades de aplicación. En el tercer trimestre de 1994, la OIT publicó un informe sobre los posibles nexos entre la política comercial y social.

– Si bien el PNUMA, Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, desarrolla proyectos orientados al medio ambiente, no tiene competencia a nivel de la política ambiental global.

– El Banco Mundial es responsable de muchos proyectos y programas que tienen que ver directamente con el comercio exterior. A su grupo pertenecen también agencias, como la CFI (Corporación Financiera Internacional), entidades que promueven las inversiones directas en los países en desarrollo.

Sin embargo no hay entidades que hayan intentado considerar las relaciones entre estos campos de la política. Entre los países desarrollados, el G-7 (EEUU, Japón, Alemania, Francia, Italia, Gran Bretaña y Canadá) comienza a asumir esta tarea y da los primeros pasos, en tanto a través de las cumbres económicas ofrece un foro en el cual los jefes de gobierno pueden conversar sobre cuestiones económicas globales. La OCDE ofrece un mecanismo continuo e institucionalizado, pero menos poderoso.

El análisis de la mayor parte de las cuestiones de gran relevancia que se presentan aquí, sólo tienen sentido si hay participación de los países en desarrollo. Partiendo de las comparaciones de los ingresos de la población del FMI sobre la base de índices nacionales de capacidad de compra, junto a los G-7 están también entre las 15 economías más grandes, 6 de los llamados países en desarrollo (China, India, Brasil, México, Indonesia y Corea del Sur) así como Rusia y España. Con este telón de fondo, el presidente de la Comisión de la CE, Jacques Delors, propuso la formación de un Consejo de Seguridad Económico (Economic Security Council), en el cual estén representados el Norte y el Sur y cuyas áreas de trabajo abarcarían los diferentes campos de la política.

La agenda ambiental y sociopolítica de una entidad tal ya está com-

pletamente delineada de antemano:

División internacional del trabajo. Administración de la adaptación a través del control de la subvaluación y a través del acoplamiento entre el progreso productivo y el desarrollo salarial.

Protección de los «global commons» (selvas, especies, capacidad de absorción de dióxido de carbono, etc.). A través de la división internacional regulada de los derechos de explotación. Una solución para el mercado sería, por ejemplo, establecer derechos de explotación comerciables cuyos productos de venta podrían financiar proyectos para la protección de los «commons».

Política internacional de materias primas. La actual «pseudosolución de mercado» refleja en los precios las intervenciones políticas de diferentes gobiernos y la distribución no equitativa de la capacidad de compra que existe en el planeta, pero no las necesidades de las generaciones futuras o de aquellos países que recién se encuentran en vías de industrialización, sin capacidad de compra actual.

La definición participativa y multilateral de las exigencias ecológicas. que se formulen a los productos mediante estándares mínimos, armonización, reconocimiento mutuo.

Para muchos, una nueva institución internacional de este tipo es, en sí, un horror. En realidad no se pueden cifrar grandes esperanzas en su rendimiento, como ya lo demuestra el arduo progreso de la política supranacional en la relativamente homogénea CE. Por el contrario, como muchas otras instituciones de este tipo, amenaza con convertirse en un foro de autointerpretación para quienes detentan un cargo, una oficina de viajes cara burócratas y un rincón de descanso costoso para políticos nacionales fracasados.

Sin embargo la alternativa de desarrollo no regulado también tiene poco «charme»: el proteccionismo ad-hoc de los países ricos más débiles en la competencia se relacionará con la política de recuperación inescrupulosa de aquellos pobres que intenten recobrar el terreno perdido a costa del medio ambiente y del tejido social. Esto le da impulso al proteccionismo oficial y social. Los consumidores más ricos de los países ricos se permiten

renunciar a productos «malos». Pero la migración de los trabajos menos calificados de los países ricos aumenta la proporción pobre de la «sociedad de los dos tercios». Estos pobres están destinados cada vez más a las mercancías baratas, aun cuando aporten al deterioro ambiental y a la explotación. Así el círculo vicioso de la pobreza (como el de la devastación ambiental) sigue girando tanto en el Norte como en el Sur.

