



Revista de Fomento Social, 49 (1994), 3-21

Mercado y solidaridad: a propósito del acuerdo del GATT

Consejo de Redacción

Hay movimientos de fondo a escala internacional que son como la subida de la marea en la orilla del océano. Más aún, mientras sube la marea, las olas siguen subiendo y bajando, lo que puede conducir a confundir el descenso de una ola con el reflujó de la marea. No se puede parar la marea construyendo, como hacen los niños en la playa, pequeños diques de arena; como ellos, podremos jugar en la orilla, con nuestras minúsculas barreras, intentando frenar las olas; quizás consigamos parar alguna que otra, pero no lograremos invertir el sentido de la marea...

El símil sirve para comprender qué es lo que no podemos hacer con eso que algunos llaman megatendencias: construir pequeños diques de arena. Pues bien, una de esas megatendencias es, sin duda, el proceso gradual y aparentemente irreversible de liberalización del comercio mundial. A él se dedican las siguientes reflexiones.

EDITORIAL

I. Introducción: a propósito del acuerdo del GATT

El 15 de diciembre pasado, en Ginebra, tras siete años de difíciles negociaciones, representantes de los 117 países miembros -que representan la casi totalidad del comercio del planeta- concluían con un acuerdo global la Ronda Uruguay del GATT ("General Agreement on Tariffs and Trade": "Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio"). Este acuerdo deberá ser aún ratificado por los países, antes de su solemne firma, prevista para el mes de abril en Marrakesh. Según todos los comentaristas, el acuerdo alcanzado favorecerá, a largo plazo, un aumento de los intercambios comerciales en todo el mundo. Los aranceles aduaneros bajarán una media del 40% y se estima que el incremento de la actividad económica en todo el mundo será considerable ya en 1995, su primer año de vigencia.

Este acuerdo, cuyos protagonistas principales han sido -como es sabido- la Unión Europea y los Estados Unidos, tiene lugar en una coyuntura mundial de recesión económica, y en medio de un notable desconcierto sobre las propias medidas a adoptar (crisis de la economía -con minúscula- y también crisis de la Economía -con mayúscula-, es decir, de la Teoría y de la Política Económicas).

No pretendemos en este artículo editorial desentrañar el contenido y las circunstancias del macro-acuerdo del GATT, lo que por cierto no carecería de interés. Tratamos de preguntarnos en primer lugar si, a través del proceso de liberalización comercial, aparentemente irreversible, se vislumbra una sociedad mundial más justa y solidaria, en la que los países pobres y, dentro de ellos, sus masas populares, puedan mejorar su nivel y su calidad de vida. Las reflexiones que siguen, inevitablemente parciales e incompletas, dada la complejidad de la cuestión, intentan desvelar algunas implicaciones del tema y sugerir los requisitos necesarios para que la evolución de los intercambios mundiales, en un contexto de liberalización generalizada, no perjudique una vez más a los países pobres. Pero, en segundo lugar, hay otra cuestión que deseamos plantear, más cercana a nosotros y más realista: esa liberalización ¿qué consecuencias va a tener para nuestros países más desarrollados? ¿estamos dispuestos a afrontarlas?

El tema es gigantesco. Por eso tenemos que contentarnos con algunas aproximaciones tímidas, cargadas de titubeos y dudas ante la complejidad del

asunto. Es tal esa complejidad que no se puede evitar una sensación de desconcierto y perplejidad, tan alejada de algunos dogmatismos simplistas -de uno u otro lado- muy al uso. ¡Ojalá estas reflexiones contribuyan a introducir un poco de claridad desde esta doble óptica: nuestra preocupación por la suerte de los pobres, pero también la consideración realista del coste que todo esto tiene para nosotros ricos!

II. La liberalización comercial es necesaria...

“La mejor garantía para el desarrollo humano yace en los mercados competitivos” (PNUD 1992)

No vamos a tratar el tema del neoliberalismo en su conjunto

Ante todo, conviene distinguir el concepto de “liberalización comercial” del de “neoliberalismo”. Hablar de neoliberalismo es introducirse en un discurso que suele estar cargado de ambigüedad y de profundas connotaciones ideológicas. Nosotros no pretendemos entrar en esta compleja cuestión. Nos limitaremos a uno solo de sus aspectos, ya de por sí suficientemente complejo: la citada megatendencia hacia la liberalización del comercio mundial de factores productivos, bienes y servicios. Sobre sus ventajas existe una coincidencia casi unánime entre los principales organismos internacionales al respecto; además hay razones económicas de fondo que parecen apoyar este punto de vista.

Coinciden todos los organismos internacionales

En efecto, con una llamativa unanimidad, los informes de los grandes organismos internacionales insisten con especial énfasis desde hace unos años en esa necesidad de liberalizar el comercio mundial, como condición “sine qua non” para incrementar el crecimiento económico mundial y, en particular, para mejorar la situación económica de los países más desfavorecidos.

Como no podía ser menos, el Fondo Monetario Internacional defiende insistentemente los principios del libre comercio, exentos de toda práctica discriminatoria, lo que mejoraría las economías, incluidas las más pobres, de forma claramente superior a las políticas autárquicas. En el mismo sentido se

manifestó tajantemente la Cumbre de Río de 1992, defendiendo que para contribuir al desarrollo sostenible, debería liberalizarse el comercio a nivel mundial en todos los sectores económicos. Asimismo, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en el Informe sobre Desarrollo Humano de 1992, insiste también de forma enérgica y argumentada sobre el perjuicio que los mercados intervenidos causan a los países pobres. Estima que frente a una Ayuda Oficial al Desarrollo total de los países del Norte de unos 54.000 millones de dólares anuales, la protección de los mercados del Norte, en sus diversas formas, representan un flujo negativo o coste implícito de más de medio billón de dólares al año.

El propio Juan Pablo II se manifiesta en ese mismo sentido:

“La historia reciente ha puesto de manifiesto que los países que se han marginado [del mercado mundial] han experimentado un estancamiento y retroceso; en cambio, han experimentado un desarrollo los países que han logrado introducirse en la interrelación general de las actividades económicas a nivel internacional. Parece, pues, que el mayor problema está en conseguir un acceso equitativo al mercado internacional, fundado no sobre el principio unilateral de la explotación de recursos naturales, sino sobre la valoración de los recursos humanos” (Centésimus Annus, n. 33).

Existen razones económicas para ello

En efecto, debajo de las afirmaciones sobre la necesidad de la liberalización comercial, está el hecho indiscutible de que, en términos de la teoría económica y en términos de la historia económica real de muchos países, el comercio intervenido y, en general, las políticas económicas autárquicas, frenan el crecimiento. En nuestro país debería bastar con un poco de memoria: recordar la situación autárquica de la economía española después de la guerra civil y hasta finales de la década de los años 50.

En este contexto hay que situar el acuerdo final de las negociaciones del GATT. Como es sabido, el GATT es un foro internacional dependiente de las Naciones Unidas cuyo objetivo es la abolición de las barreras arancelarias y el fomento del libre comercio a nivel mundial. Pues bien, según el propio GATT,

la conclusión de la Ronda Uruguay es la mejor contribución que podría hacer esta organización al seguimiento de los resultados de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD) de Río 92.

III. La liberalización es necesaria, pero plantea serios interrogantes...

“Un sistema comercial multilateral abierto, equitativo, seguro, no discriminatorio y previsible, que sea compatible con los objetivos del desarrollo sostenible y que conduzca a la distribución óptima de la producción mundial...” (Río 92, Programa 21)

Ahora bien ¿es este el momento más adecuado para profundizar en la liberalización comercial?

La liberalización de los mercados siempre es mucho más difícil en tiempo de recesión económica. Es en las etapas de auge económico cuando -aprovechando los elevados índices de crecimiento- los procesos de abolición del proteccionismo son más fáciles. El ejemplo de la CEE es abrumadoramente claro a este respecto: la creación y auge de la Comunidad tuvo lugar precisamente en los momentos de euforia de los últimos años 50 y 60. Son justamente las crisis económicas las que han provocado los períodos de europesimismo o euroescepticismo. El retorno al discurso neo-proteccionista y neo-fundamentalista al que asistimos en la actualidad encuentra por eso en la actual crisis un magnífico caldo de cultivo.

Por otra parte, ¿es cierto que se está produciendo de hecho en los últimos años una verdadera liberalización de los intercambios comerciales?

Hay razones para dudarlo. Recordemos que el ya citado Informe del PNUD de 1992 denunció una serie de restricciones al libre comercio. En efecto, los países industrializados han ido aumentando las barreras contra las importaciones provenientes de países en desarrollo (PED). Al estudiar 24 países industrializados, resulta que la mayoría son en términos generales más proteccionistas de lo que eran hace 10 años. Y discriminan más contra los

bienes de los PED. La tasa efectiva de protección contra las exportaciones procedentes de los PED es considerablemente más elevada que la tasa contra las exportaciones de los países industrializados... Estas restricciones incluyen, por ejemplo:

** Aumento escalado de aranceles. En muchos países industrializados, los aranceles de importación aumentan de acuerdo con el nivel de procesamiento: es el caso de las especies, el yute y los aceites vegetales, así como las frutas, vegetales y bebidas tropicales. Este sistema está diseñado para desalentar a los PED de transformar sus productos primarios. Por ejemplo, el arancel promedio para el cacao procesado era más del doble del que se le impone al cacao crudo, a fin de restringir las exportaciones de chocolate. Y mientras el arancel sobre el azúcar crudo era menos del 2%, el arancel que se aplicaba a los productos de azúcar transformado era de aproximadamente un 20%.*

** Barreras no arancelarias. Estas barreras han proliferado en los últimos decenios y hoy en día afectan a muchos de los grupos de productos claves en los que los PED disfrutaban de una ventaja comparativa. Las barreras no arancelarias incluyen, por ejemplo, la fijación de cuotas, el requerimiento de licencias de importación, las restricciones voluntarias a la exportación y las medidas compensatorias y antidumping especiales adoptadas cuando los productores nacionales se quejan de que están siendo víctimas de una competencia extranjera "injusta". Entre 1987 y 1990, este tipo de barreras aumentó un 20%.*

Hoy se admite con práctica unanimidad que el aumento del proteccionismo en los países industriales ahoga el crecimiento de la exportación e impide la diversificación de las exportaciones tradicionales. Hay países -en especial, las naciones de bajos ingresos de Asia y América Latina- que buscan seguir el mismo camino que los países del Este asiático, y que se han visto gravemente obstaculizados por crecientes barreras comerciales, en particular en cuanto a textiles y prendas de vestir. Para que los PED concilien la necesidad de un rápido crecimiento de la exportación con la necesidad de conservar la base de recursos naturales, es urgente que tengan acceso a los mercados de los países industriales para exportaciones no tradicionales, mercados donde pueden gozar de una ventaja relativa.

Los recientes acuerdos del GATT pretenden mejorar el acceso a todos los mercados de la mayor parte de los productos mediante una reducción de esas

barreras arancelarias y no arancelarias. El Acta Final de la Ronda Uruguay comprende puntos referidos a la agricultura, la organización mundial del comercio, los servicios, el acceso a los mercados, el sector textil, la propiedad intelectual y la industria aeronáutica. El acuerdo, en cuyo estudio de detalle no podemos entrar aquí, facilitará, desde luego, el que los productos de un determinado país puedan entrar en el territorio de sus clientes actuales y potenciales; pero allí se encontrarán también, sin duda, con la competencia de productos similares procedentes de otros países.

Por otra parte, paralelamente a este proceso de liberalización y multilateralización comercial, asistimos a otro de consolidación de los bloques económicos regionales. ¿Quién terminará por imponerse, el multilateralismo o los bloques regionales tipo Unión Europea (que con la EFTA está llamada a formar el Espacio Económico Europeo [EEE]), Japón y su área de influencia, USA con su nueva NAFTA...? El sistema de comercio internacional está de hecho marcado por dos tendencias encontradas: los esfuerzos de la Ronda Uruguay tendentes a una multilateralización y liberalización del comercio mundial y las tendencias opuestas en la política comercial de dos áreas tan importantes como la Comunidad Europea y los Estados Unidos. Con todos los interrogantes que la consolidación de estos dos bloques deja pendientes, no deja de ser paradójico que estas dos grandes potencias comerciales, que han desarrollado políticas claramente proteccionistas en los años 80, hayan sido precisamente las que han llevado la voz cantante en las negociaciones de la Ronda Uruguay...

Este proceso más o menos lineal de liberalización comercial, ¿a quién está beneficiando de hecho?

Si se analizan las circunstancias del comercio mundial, descubrimos:

a) Una competencia que no perdona

Asistimos en los últimos años a un proceso, aparentemente imparable, de deslocalización de la producción industrial y de reestructuración productiva. No es quimérico pensar que la industria manufacturera terminará toda en el Tercer Mundo. Y desde allí habrán de ser importados los productos al Primer

Mundo, el cual tendrá que equilibrar su balanza de pagos con los beneficios del capital, en gran parte propietario de esas industrias transferidas al Tercer Mundo. Es poco probable, con todo, que las fábricas de alta tecnología emigren a los países pobres. Emigrará, sin duda, aquel tipo de industria más sencilla, donde quepa elegir entre robotizar o tener mano de obra barata. Si lo que resulta aconsejable es lo segundo, la deslocalización es la consecuencia, mucho más en un momento en que los costes de transporte han disminuido considerablemente.

Todo ese proceso acarreará efectos negativos a algunos sectores y a determinados países desarrollados. La cuestión está en saber si las ventajas o beneficios para el bienestar global son mayores que los inconvenientes.

Estas reflexiones son muy inquietantes. Pero, precisamente por eso, deberían ser incorporadas -y cuanto antes, mejor- a los grandes debates sociales en curso en los países de antigua industrialización.

En estos procesos de cambio tiene una influencia no desdeñable, aunque muchas veces olvidada, la componente cultural: ¿qué pasa cuando un país o un área económica quiere ser más competitivo que otro, pero tiene sistemas de valores diferentes al más competitivo? O adopta los sistemas de valores del otro, o renuncia a ser competitivo. El ejemplo de los japoneses ("las hormigas japonesas" como les llamó Edith Cresson, siendo Primera Ministra francesa, provocando un conflicto diplomático) es muy expresivo: aparentemente, si se quiere competir con ellos hay que cambiar en Europa la cultura de empresa (¡o la cultura sin más!); sería preciso que los trabajadores estuvieran dispuestos a "casarse" con la empresa, a trabajar horas y horas sin descanso, a tener pocas vacaciones, escasos derechos sindicales y mínima protección social, etc. Pero, ¿podremos aceptar en nuestros países ricos un retroceso de esa envergadura? Si no es así, ¿a qué habrá que renunciar para poder mantener, al menos en parte, esos logros sociales tan duramente conseguidos?

b) Muy relacionado con lo anterior está el fenómeno que se ha dado en llamar del "dumping social"

El aumento de la competencia internacional ha hecho surgir también en los países tradicionalmente industrializados la acusación de "dumping social" dirigida a los nuevos países industrializados (los famosos NIC: Corea del Sur,

Taiwan, Singapur, Hong-Kong, Malasia, Indonesia...). Estos últimos habrían ganado en competitividad a base de “explotar” a su propia mano de obra (o a mano de obra inmigrante) mediante condiciones laborales abusivas (bajos salarios, jornadas de trabajo excesivas, ausencia o escasez de protección social, mínimos derechos sindicales, etc.). Esas acusaciones responden a hechos reales. Tan reales que no hay que excluir como hipótesis disparatada la generalización de este modelo. Sólo queda por saber cuánto tiempo se mantendrá: es decir, si estos países (y sus clases trabajadoras) preferirán conservar su única ventaja comparativa (mano de obra abundante y barata) u optarán por mejorar sus niveles de vida (lo que reducirá esa ventaja).

Por otra parte, cuando los países industrializados acusan de “dumping social” a los de nueva industrialización, parecen dar por sentado de forma inconsciente que ellos tienen unos derechos adquiridos e irrenunciables a la producción industrial, como si ésta fuera su patrimonio exclusivo e inviolable. Tal convicción, por tantas razones discutible, sólo podría encontrar alguna explicación en los gravísimos problemas que este nuevo estado de cosas está planteando a los países avanzados, problemas que están en el origen de nuestra reciente huelga general del 27 de enero último.

c) En ese marco, ¿cómo van a participar del crecimiento los países pobres?

Todo el mundo parece estar de acuerdo en que este irreversible proceso liberalizador va a producir un incremento de los intercambios comerciales y una mejora económica a nivel mundial. Pero, ¿serán todos los que se beneficien de esta liberalización comercial? ¿serán, por fin, los países pobres los que salgan ganando? ¿o serán, como siempre, los países ricos? ¿serán, en todo caso, unos y otros? Nadie lo sabe a ciencia cierta: Pero es posible emitir algunas hipótesis basadas en la experiencia, en la teoría económica e incluso en el sentido común...

La impresión más general es que la liberalización comercial va a permitir un acceso de los productos de los países del Sur a los mercados solventes del Norte y a fomentar una creciente localización de industrias manufactureras en las áreas económicas caracterizadas por bajos costes salariales y sociales. El Norte seguirá poseyendo unos activos esenciales: el capital, la investigación y la tecnología y la organización, incluyendo el dominio de los circuitos de

distribución comercial.

Pero los resultados dependerán, en último término, de que se produzca realmente un crecimiento económico: es decir, que no se reduzca simplemente a repartir de distinta forma los mercados ya existentes, sino que se produzca realmente "un juego de suma positiva".

Valga como ejemplo el tan debatido de la recién constituida NAFTA (Tratado de Libre Comercio de Norte América): Usemos nuestro sentido común. La liberalización comercial entre Canadá, USA y México ¿va a perjudicar a México? USA es económicamente 20 veces mayor que México, o México es 20 veces menor que USA. La liberalización puede causar algún daño (¡un daño pequeño!) o algún beneficio (¡un beneficio pequeño!) a USA y puede beneficiar en gran medida o perjudicar en gran medida a México. Es una cuestión de proporciones. En este tema, las proporciones son fundamentales.

La misma oposición de los sindicatos norteamericanos al Tratado NAFTA revela cuál es el gran temor de estos: que las industrias USA se instalen en México creando al sur de Río Grande el empleo que se destruye al norte. Claro que eso aumentará la dependencia de México con respecto al "centro" económico y financiero yanqui. Y siempre permanecerá abierta la incógnita de si un país pobre, México en este caso, receptor de inversiones, tendrá la capacidad política y democrática para corregir los desequilibrios internos de renta y nivel de vida que estos procesos pueden ayudar a aumentar. Aunque no nos guste, esto es algo que parece inevitable. Y no faltan las opiniones opuestas, como la de Maurice Allais, premio Nobel francés de economía 1988, quien defiende que este acuerdo beneficia sobre todo a Estados Unidos.

Por otro lado, es tal la pobreza de 2/3 de la humanidad que la producción tiene que seguir aumentando, ¿pero dónde?

El crecimiento económico potencial del mundo es aún gigantesco. Satisfacer las necesidades básicas (¡sólo las necesidades básicas!) de la mayor parte de la humanidad, necesidades hoy absolutamente insatisfechas, implica la producción masiva de alimentos, vestido y calzado, vivienda, infraestructuras (agua, electricidad etc.), educación, sanidad... Para que ese crecimiento de los pobres sea compatible con el desarrollo sostenible global del planeta será preciso frenar el crecimiento despilfarrador y esquilrador de los países ricos.

Hay por tanto que ser optimista sobre las posibilidades de recuperación económica a nivel mundial: si no, la Humanidad va al colapso. Pero la cuestión está en saber dónde se van a producir y cómo se van a pagar todos esos bienes y servicios que habrán de ser consumidos por las mayorías actualmente empobrecidas.

¿Están los países ricos dispuestos a pagar el precio que todo esto comporta?: ¿un coste a corto plazo que se transformará probablemente en beneficio a largo plazo?

Parece inevitable un cierto reequilibrio a muy largo plazo que tendría que pasar por una mayor austeridad en el Norte (¡no sólo entre los asalariados!). Pero esta mayor austeridad en el Norte también tiene que distribuirse equitativamente mediante un reforzamiento de los mecanismos internos de solidaridad. No olvidemos que los grandes reajustes productivos se dan sobre todo en la industria y en la producción agrícola; mucho menos en los servicios, sobre todo públicos. Por ejemplo, hay sectores que, durante mucho tiempo al menos, no van a estar sometidos a la competencia internacional. ¿Qué ocurriría con nuestras universidades, nuestros transportes, muchos de nuestros servicios públicos si estuvieran sometidos al mismo tipo de competencia internacional que la mayoría de empresas industriales? Los trabajadores de los sectores "protegidos" (de forma natural o artificial) tienen necesariamente que solidarizarse con los de los sectores no protegidos y compartir los costes de las reconversiones y de la deslocalización industrial.

¿No será que todo ese proceso, en apariencia irreversible, conduce a una pérdida quizás definitiva de nuestro status de países privilegiados? En efecto, la evolución de la economía internacional -y no sólo el proceso de liberalización comercial, sino también los límites al crecimiento por escasez de recursos y la superación de la capacidad de carga o resistencia medioambiental del planeta- parece cuestionar radicalmente el modelo económico actual de los países ricos; parece conducir de manera inexorable, y quizás así deba ser por razones éticas, a un parón en el crecimiento del Norte, de alguna manera a un empobrecimiento o austeridad solidaria del Norte. ¿Habrá llegado ya el momento de que las sociedades del Norte nos enteremos de esto y obremos en consecuencia? ¿No sería ya hora de que esta cuestión fuera abiertamente

planteada en nuestros debates políticos como la base de cualquier propuesta para salir de la crisis? La permanente acusación de que la crisis se debe a una mala gestión política o a una equivocada estrategia patronal o sindical ¿no está contribuyendo a ocultar esta realidad tan ineludible?

IV. La liberalización plantea serios interrogantes porque no es suficiente

“Los mercados deben estar al servicio de la gente, en lugar de que la gente esté al servicio de los mercados” (PNUD 1993)

El mercado, en principio, no es suficiente

Ciertamente el mercado constituye un sistema de señales que se emiten a los productores y compradores. El mercado genera información, manipulada a veces, incompleta otras, pero insustituible al fin y al cabo para saber lo que se quiere comprar. Hoy nadie discute que suprimir el funcionamiento del mercado en una economía es privarse de una guía para navegar en las aguas inciertas de la creación y distribución de riqueza.

Pero el mercado no es suficiente, ni podemos confiar a él el adecuado encauzamiento de todas las actividades de producción y distribución. Ya Juan Pablo II llama la atención sobre estas limitaciones cuando afirma:

“Sin embargo, esto [el libre mercado] sólo vale para aquellas necesidades que son ‘solventables’, con poder adquisitivo, y para aquellos recursos que son ‘vendibles’, esto es, capaces de alcanzar un precio conveniente. Pero existen numerosas necesidades humanas que no tienen salida en el mercado. Es un estricto deber de justicia y de verdad impedir que queden sin satisfacer las necesidades humanas fundamentales y que parezcan los hombres oprimidos por ellas. Además, es preciso que se ayude a estos hombres necesitados a conseguir los conocimientos, a entrar en el círculo de las interrelaciones, a desarrollar sus aptitudes para poder valorar mejor sus capacidades y recursos. Por encima de la lógica de los intercambios a base de los parámetros y de sus formas justas, existe algo que es debido al hombre porque es hombre, en virtud de su eminente dignidad” (Centesimus Annus, n. 34).

Sin pretender un estudio exhaustivo de las limitaciones del mercado, enumeramos algunas de las más evidentes. En primer lugar, el mercado no es de hecho el principio ordenador de todas las actividades económicas que configuran nuestras vidas: hay muchos e importantes tipos de transacciones que no pasan por él y que son reguladas por otros principios. En segundo lugar, el mercado en general distribuye mal y necesita una compensación o corrección por parte de la sociedad para servir al principio de equidad. Eso, que vale para las economías nacionales, es mucho más cierto a nivel internacional, donde no existen instancias de redistribución del ingreso. En tercer lugar, en algunos casos importantes el mercado asigna mal los recursos: los asigna a actividades claramente antisociales o de gran costo social. En cuarto lugar, muchos mercados necesitan regulación, para poner en línea los costos y beneficios sociales con los privados, o para restringir la producción de algunos productos.

En conclusión: la aparentemente inevitable liberalización comercial no es la panacea; presenta sin duda efectos perversos. De ahí a promulgar el regreso al proteccionismo no hay más que un paso, que con frecuencia se da. Nosotros no lo haremos, porque estamos convencidos de que los inconvenientes de la liberalización de los mercados no se corrigen con una "restauración" proteccionista: hay que hacer otras cosas, hay que hacer más cosas. Esperamos sugerir algunas en los párrafos que siguen.

En el mercado mundial, como en ningún otro sitio, las condiciones de los miembros son de fuerte desigualdad

Ya vimos enérgicamente expresada en el Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD para 1992 la afirmación de que los mercados más liberalizados son una condición necesaria pero no suficiente. El citado Informe no sólo reconoce que el crecimiento económico no mejora automáticamente las vidas de las personas, ni en sus propias naciones ni a escala internacional; denuncia además que los países ricos y pobres compiten en el mercado internacional en calidad de socios desiguales. Para que se den condiciones de mayor igualdad se requerirán, en los PED, inversiones masivas en capital humano y desarrollo tecnológico. Hablando en términos utópicos, la comunidad mundial precisaría una red de seguridad social para las naciones pobres y para la gente pobre. De

modo más realista, los países industrializados y los países en desarrollo tienen la oportunidad de diseñar un nuevo pacto internacional que asegure un desarrollo humano sostenible para todos en un mundo pacífico.

Mucho más expresivo y exigente es el Informe del PNUD de 1993 en cuanto a las condiciones necesarias para que el comercio sea justo: pide que la liberalización se complemente con otra serie de actuaciones masivas encaminadas "al logro de mercados favorables al público". Para que los mercados estén al servicio de la gente, y no la gente al servicio de los mercados, hacen falta medidas concretas del estilo de las que resumimos a continuación:

1. Condiciones previas: *inversiones suficientes en educación y salud; distribución equitativa de los activos, en particular de la tierra; concesión de créditos a los pobres; acceso a la información, en especial acerca de la gama de oportunidades del mercado; infraestructura física suficiente, en especial carreteras, electricidad y telecomunicaciones, I+D; marco jurídico que proteja los derechos de propiedad; ausencia de barreras de acceso, con independencia de la raza, la religión, el sexo o el origen étnico; régimen mercantil liberal, apoyado por el desmantelamiento de las barreras al comercio internacional.*

2. Condiciones concomitantes: *un clima macroeconómico estable en los precios internos y el valor internacional de la moneda; un sistema amplio de incentivos, un régimen fiscal justo, unas recompensas adecuadas al trabajo y a la capacidad de empresa; eliminación de controles y reglamentaciones gubernamentales arbitrarios.*

3. Medidas de corrección: *proteger la competencia, mediante leyes antimonopolios y salvaguardias contra las malas prácticas financieras; protección de los consumidores; veracidad en la publicidad; protección de los trabajadores, mediante la reglamentación de las condiciones de trabajo y normas sobre salarios mínimos; protección de los grupos especiales, en particular las mujeres, los niños y las minorías étnicas; protección del medio ambiente, etc.*

4. Redes de seguridad social: *disposiciones adecuadas para atender a las víctimas transitorias de las fuerzas del mercado con objeto de reintegrarlas en los mercados; inversión humana, readiestramiento de los trabajadores y acceso a las oportunidades de crédito; apoyo más permanente a grupos como los discapacitados y los ancianos.*

En una palabra, "mercado, sí, pero...". Corregir el mercado, según las

exigencias del PNUD viene a ser, en último término, salvaguardar los derechos humanos a nivel internacional. Si el mercado no garantiza estos derechos, lo que hay que hacer no es "luchar contra el mercado" para volver al proteccionismo (que no resuelve nada y además "va contra la marea"), sino corregirlo y completarlo con muchas otras medidas (¡se trata de mínimos!) que no son puro mercado. El lector adivinará que todas esas medidas "correctoras" llevan consigo ingentes trasvases de recursos financieros, tecnológicos, educativos del Norte hacia el Sur; es decir, mecanismos masivos de solidaridad internacional que no podrán menos de frenar, al menos a corto plazo, el desarrollo de los países ricos del Norte.

Los países pobres tendrán que reestructurar sus economías y articular sus sociedades

Muchas de las medidas sugeridas en el apartado anterior como estrategias de alcance mundial deben ser encauzadas por los mismos países en desarrollo en el marco de programas coherentes y políticamente asumidos. Tales medidas pueden encuadrarse en dos grandes líneas:

a) Reestructurar sus economías

Habría que mencionar aquí, por ejemplo, las tomas de posición actuales de las corrientes neoestructuralistas latinoamericanas, según quedan formuladas en documentos de la CEPAL tales como: "Transformación productiva con equidad". Frente a los neoliberales, que confían en el mercado exterior como fuente de demanda capaz de inducir la producción de bienes en el interior, los neoestructuralistas creen que no basta liberalizar el comercio exterior, porque eso no garantiza el deseado crecimiento de las exportaciones: es preciso controlar y dirigir el proceso de capacitación industrial para producir bienes que no mantengan al país menos desarrollado en un empobrecimiento permanente como consecuencia de las diferencias entre los valores agregados de las importaciones y las exportaciones.

En este orden de cosas, por ejemplo, será preciso seguramente establecer períodos transitorios asimétricos de desarme comercial que permitan a los productos de los países atrasados entrar más libremente en los mercados

solventes del Norte que a la inversa. De hecho las rebajas arancelarias no son iguales para todos los países: entre otras cosas, dependen del arancel de partida que varía mucho según países o grupos de países. No está de más recordar aquí que la propia economía española conoció su mayor dinamismo exportador hacia la CEE en los años 70 y primeros 80, merced al acuerdo preferencial de 1970 que otorgaba un tratamiento asimétrico favorable a España: gracias a él los productos industriales españoles entraban en Europa con más facilidad que los productos europeos en España. Por esta razón, España llegó a tener en los primeros años 80 una balanza comercial excedentaria con la CEE, a pesar de la crisis de los 70.

b) Articular sus sociedades

Pero la economía de estos países no funcionará ni podrá reestructurarse si la sociedad no asume el protagonismo que le corresponde. Precisamente el Informe del PNUD de 1993 dedica una especial atención al problema de la participación popular: "La participación es una planta que no crece fácilmente en el medio humano [...]. El cambio de la ecuación del poder exige una fuerza de contrapeso". En esa misma línea se manifestó la Cumbre de Río, defendiendo el deseable creciente protagonismo de la sociedad civil y sus instituciones, frente al monopolio estatal, así como el refuerzo de las organizaciones no gubernamentales.

Una sociedad articulada y no pasiva estaría en mejores condiciones para impulsar una mejora del nivel de vida y responder a las reivindicaciones sociales típicas de los países pobres. Si el crecimiento económico y el desarrollo llegaran a producirse en estos, gracias a o ayudados por el desarme del comercio internacional y por esa deslocalización industrial favorecida por un indudable "dumping social", las consecuencias inmediatas podrían ser: un incremento de la renta (más o menos bien repartido, ese es otro problema...) y de la capacidad de demanda y de consumo. Paralelamente, como ha ocurrido por ejemplo en nuestro propio país, cabría esperar un proceso de "humanización" de las condiciones laborales y de adquisición progresiva de logros sociales: todo esto podría ser exigido más y más a medida que el crecimiento económico y los avances culturales y democráticos fueran creando las condiciones adecuadas.

Ahora bien, un freno indudable para este proceso es la deuda externa. Mientras haya que seguir reembolsándola en las condiciones actuales, sea cual sea su origen, no puede haber justicia en las relaciones económicas internacionales. Desde el punto y hora en que devolver la deuda se transforma en condición "sine qua non" impuesta por los organismos internacionales para cualquier nueva ayuda, toda la política del país debe orientarse a aumentar sus disponibilidades en divisas convertibles para poder pagar el servicio de la deuda: los plazos y los intereses. Esta necesidad de reembolsar la deuda lleva consigo, por ejemplo, un enorme desarrollo de la superficie nacional dedicada a los cultivos de exportación (es el caso, por ejemplo, de la soja en Brasil y Argentina); los ingresos en divisas por esas producciones en último lugar van a parar a los acreedores. En consecuencia, disminuyen las superficies y los recursos de todo tipo consagrados a la producción de alimentos ("Food First") con gravísimas consecuencias para el consumo interior de dichos alimentos. Conclusión casi inevitable: el pago de la deuda se transforma de esa manera en un freno insuperable al desarrollo.

Se hace entonces más aguda la pregunta: ¿hay que devolverla? No creemos que sea válido como respuesta un sí sin matizaciones... En todo caso los organismos internacionales, e incluso los gobiernos de los países acreedores, tendrían que involucrarse más de lo que la hacen en la solución de este gravísimo problema. En esta línea parece pronunciarse el Programa 21 de la Cumbre de Río cuando recomienda proporcionar recursos financieros suficientes a los PED que además permita hacer frente a la cuestión de la deuda internacional.

En un sentido semejante propone dicho Programa alentar la adopción de políticas macroeconómicas favorables al medio ambiente y el desarrollo. Esta propuesta, unida a tantos otros testimonios aducidos, parece confirmar que de lo que se trata es de imaginar estrategias o estilos de desarrollo alternativos dentro de una economía abierta y exportadora.

Es preciso construir la comunidad mundial, y no contentarse con hacer de ella un gran mercado

Fomentar el libre comercio es seguramente una condición necesaria para no frenar el crecimiento económico mundial. Pero no es una condición suficiente

si nuestro objetivo es construir una auténtica comunidad mundial, y no sólo un gran mercado de dimensiones planetarias.

La tarea es difícil y de enormes consecuencias. Pero cabría comenzarla por algo concreto y posible: el control del mercado mediante la democratización de los organismos internacionales. Esa democratización tendría que empezar por el mismo GATT hoy dominado por los "gigantes" comerciales y que, según el acuerdo de diciembre de 1993, deberá dar lugar en un plazo breve a un Organismo Internacional del Comercio. Debería seguir con el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y la propia O.N.U. Habría de afectar también a la Organización Internacional del Trabajo, que podría constituir entonces un verdadero poder arbitral mundial en cuestiones laborales. Este es un tema de profundo calado en el que ahora no podemos entrar. Sólo apuntaremos una convicción, que es suficiente para avanzar en esta dirección: no hay razones para mantener una situación en la que los derechos humanos (tanto los civiles como los sociales) se detienen de hecho en las fronteras de los Estados, mientras que a nivel internacional se toman las decisiones económicas que hacen extraordinariamente improbable su vigencia para pueblos enteros de la tierra; porque los derechos humanos, o son universalizables o no merecen el nombre de "humanos".

V. Conclusión: una ética para tiempos de crisis

"La interdependencia exige una conciencia universal y la creación de una ética internacional" (Club de Roma)

Sin ser particularmente pesimista hay que reconocer que no tenía razón el optimista Vaclav Havel cuando en 1989, siendo presidente de toda Checoslovaquia, y en la euforia de la recién estrenada libertad, afirmaba entusiasmado: "La historia y la moral se están reconciliando".

Pues no. Por desgracia, no se puede afirmar que, en los pocos años transcurridos desde entonces, la evolución mundial -en particular en lo tocante a las disparidades económicas- vaya en el sentido preconizado por una moral tan digna de ser compartida como la que Havel defiende. Sigue existiendo un déficit moral internacional...

Como dice la profesora Adela Cortina "el principio de la ética no puede ser

otro que el rostro del pobre". Es decir habrá que someter los dogmas económicos y los acuerdos internacionales a la prueba de su impacto sobre los más pobres, sobre los desheredados: tanto a nivel mundial, como en el interior de cada país. Se trata de una dimensión que no podrá faltar en adelante de cualquier consideración ética, ni siquiera de la ética individual.

Aunque es obvio que los poderes públicos, determinados organismos internacionales, las empresas multinacionales, las instituciones financieras, etc. son quienes mayor responsabilidad moral tienen en la asunción de este tipo de consideraciones, no conviene olvidar que la dimensión internacional deberá constituir cada vez más un elemento esencial de la ética individual y de la ética de la sociedad civil a todos sus niveles. "Pensar globalmente y actuar localmente" nos recomendaba uno de los últimos informes del Club de Roma.

Cuestiones tan actuales en nuestro país y en nuestro entorno como el reto de la competitividad, la flexibilidad laboral, la moderación salarial, los traslados de empresas a países del Tercer Mundo, la actitud antes los emigrantes, la competencia de los productos marroquíes, la protección y las subvenciones a los agricultores, los beneficios financieros especulativos, etc., deben ser éticamente consideradas a la luz de estos enfoques globales. Si no, el riesgo de caer en consideraciones parciales y etnocéntricas es enorme. Más aún, pensamos que se trata de algo más que un riesgo...

"Está ahora claro -decía con razón Federico Mayor, presidente de la UNESCO- que los más difíciles cambios son los de mentalidad, que los muros que subsisten en cada uno de nosotros deben también derribarse y que para ello no existen soluciones técnicas sino espirituales".

De que se adopte o no a nivel global esta perspectiva ética, depende la pervivencia misma de nuestra propia civilización. Occidente en general, y Europa en particular, se juegan su propio sentido en su capacidad de afrontar el desafío de la desigualdad a nivel mundial. Si no, todas nuestras pretenciosas afirmaciones sobre la supuesta superioridad de la civilización occidental son pura palabrería. Por eso, viene aquí a propósito quizás la visión tan firme y peyorativa que Mahatma Gandhi tenía de eso que nosotros llamamos la civilización occidental y que se recordaba en un reciente artículo del "Time". Le pidieron una vez al maestro hindú que hablara sobre el tema, a lo que respondió cáusticamente: "¿La civilización occidental? ¡Creo que no sería una mala idea!"