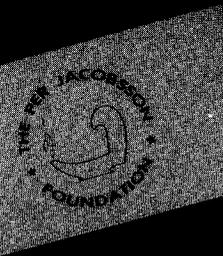


**Conferencia Per Jacobsson de 1987**

**Vulnerabilidad y  
posibilidades**



**Sala Dorothy Betts Marvin  
Universidad George Washington  
Washington  
Domingo 27 de septiembre de 1987**



CONFERENCIA PER JACOBSSON DE 1987

# **La interdependencia**

## **Vulnerabilidad y posibilidades**

Sylvia Ostry

Washington

ISSN 0252-3094

## Prólogo

La Conferencia Per Jacobsson de 1987, titulada “La interdependencia: Vulnerabilidad y posibilidades”, fue presentada por Sylvia Ostry, en la sala Dorothy Betts Marvin de la Universidad George Washington en Washington, el domingo 27 de septiembre de 1987. La señora Ostry es la Embajadora de Canadá para las negociaciones comerciales multilaterales y representante personal del primer ministro en la cumbre económica.

En nombre de William McChesney Martin, Presidente de la Junta Directiva de la Fundación Per Jacobsson, el señor Frank A. Southard Jr., Presidente de la Fundación, ocupó la presidencia de la reunión, cuyas actas se presentan en esta publicación. En la reunión se anunció la dimisión de los señores Martin y Southard y los nombramientos de Sir Jeremy Morse como Presidente de la Junta Directiva y de Jacques J. Polak como Presidente. Sir Jeremy Morse ofreció unas observaciones finales.

Las Conferencias Per Jacobsson se celebran anualmente con el patrocinio de la Fundación Per Jacobsson. La Fundación fue establecida en 1964 en honor de Per Jacobsson, tercer Director Gerente del Fondo Monetario Internacional, con el propósito de fomentar a nivel internacional un análisis documentado de los problemas de actualidad en el campo de los asuntos monetarios.

Las conferencias se publican en español, francés e inglés y son distribuidas por la Fundación a título gratuito. Gracias a la colaboración de otras instituciones, en ocasiones también se publican versiones en otros idiomas. Para mayor información se ruega dirigirse al Secretario de la Fundación.



# Índice

	<i>Página</i>	
PRÓLOGO .....	iii	
PALABRAS DE APERTURA		
Frank A. Southard, Jr. ....	1	
LA INTERDEPENDENCIA: VULNERABILIDAD Y POSIBILIDADES		
Sylvia Ostry .....	3	
PREGUNTAS Y RESPUESTAS		
Sylvia Ostry .....	20	
Sir Jeremy Morse.....	23	
NOTA BIOGRÁFICA .....	25	
CONFERENCIAS PER JACOBSSON.....	26	
FUNDACIÓN PER JACOBSSON: PATROCINADORES ORIGINARIOS, JUNTA DIRECTIVA Y CARGOS DE LA FUNDACIÓN .....		28



# Palabras de apertura

**Frank A. Southard Jr.**

Señoras y caballeros: El señor Martin, que continuará presidiendo la Junta de la Fundación Per Jacobsson un poco más, me ha pedido que presida la reunión de hoy. Se encuentra aquí, y tendrán ustedes la oportunidad de saludarle en la recepción que se celebrará en este mismo edificio después de la conferencia.

Ciertamente nos complace que, una vez más, asistan a esta conferencia tantos de ustedes, a quienes sabemos amigos fieles de esta pequeña Fundación.

La Fundación se acerca a su vigésimo quinto aniversario, y nos proponemos celebrar, junto con el Banco de Pagos Internacionales (BPI), un simposio el 12 de junio del año que viene en Basilea con ocasión de la reunión anual del BPI. Pensamos que ese simposio sería muy acertado ya que Per Jacobsson desarrolló la mayor parte de su carrera en dicha institución. Durante muchos años fue el economista jefe del BPI y también el principal autor de los informes anuales de esa institución.

Aunque probablemente los asistentes al simposio serán sobre todo los participantes en la reunión anual del BPI, cualquiera de ustedes que crea posible estar en Basilea en ese momento puede tomar debida nota y acudir al simposio si lo desea.

Ha llegado el momento de un cambio en la dirección de la Fundación. El señor Martin, como Presidente de la Junta y yo, como Presidente, hemos dimitido, y nuestras dimisiones surtirán efecto al término de esta conferencia. Nuestros cargos serán ocupados por Sir Jeremy Morse como Presidente de la Junta y por el señor Jacques Polak como Presidente.

La Junta Directiva considera que estos dos nombramientos son muy acertados. Ambos conocieron bien a Per Jacobsson, y ambos trabajan plenamente en la principal esfera de interés de esta Fundación. Jacques Polak, concretamente, fue consejero económico y director del Departamento de Estudios del Fondo y ocupó estos puestos virtualmente durante todo el tiempo en que Per Jacobsson fue Director Gerente del Fondo.

Cada año, cuando preparamos con antelación la conferencia —y necesitamos planificar con ocho o nueve meses nuestra labor— intentamos buscar un tema que sea a la vez de actualidad y de importancia en el momento de la reunión. Creo que en conjunto podemos decir que nuestros esfuerzos han tenido bastante éxito.

Esta vez, a finales del otoño y principios del invierno, cuando estábamos pensando de nuevo en un orador y en un tema, consideramos que era el momento apropiado para tratar la cuestión del comercio y las relaciones entre los países. Estábamos seguros de que en la fecha en que se celebrase la reunión el tema sería incluso más importante debido a la posibilidad de que se produjera un giro hacia un proteccionismo cada vez mayor. Nos pareció que una conferencia centrada en esa evolución ofrecería un animado debate.

En consecuencia, estuvimos pensando bastante en quién podría dar semejante charla y muchos nos aconsejaron que la persona ideal para tratar el tema era la dama que se sienta hoy en el estrado, la embajadora Sylvia Ostry de Canadá.

La señora Ostry ha desarrollado una brillante carrera en lo que podríamos llamar "economía aplicada" y también en la economía teórica. Ha colaborado activamente en el Reino Unido y Canadá. Como podrán observar por su biografía, su trabajo ha sido objeto de amplio reconocimiento. Su participación ha sido importante en acontecimientos como el vigésimo quinto aniversario de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos y, más recientemente, en la reunión cumbre de Venecia. Estamos sobradamente seguros de que nuestra decisión ha sido acertada.

Les presentaré a la señora Ostry en breves momentos. Solamente deseo mencionar que en la línea de nuestra práctica habitual encontrarán al dorso del programa una tarjeta para anotar preguntas. Si se les ocurre alguna pregunta mientras la señora Ostry está hablando, por favor sírvanse anotarlas. Después de la conferencia ella responderá a todas las cuestiones que se le planteen.

Y ahora les presento a la señora Sylvia Ostry.

# La interdependencia: Vulnerabilidad y posibilidades

Sylvia Ostry\*

Señor Presidente, distinguidos invitados, señoras y señores:

Me cabe el gran honor y privilegio de pronunciar la Conferencia Per Jacobsson de 1987. En la carta de invitación se me sugirió que podría hablar sobre el sistema comercial multilateral y eso es lo que pienso hacer. Consultando la lista de conferencias pronunciadas desde 1964, me he dado cuenta de que el tema no se ha tratado hasta ahora. Esta omisión puede interpretarse de muchas formas, que dejo a la discreción de ustedes, pero en lo que a mí respecta, considero esta oportunidad como un indicio más de la atención cada vez mayor que se presta a la interdependencia, el tema de mi conferencia.

Si se ha abusado del término en estos últimos años es porque describe un aspecto esencial del mundo en el que vivimos.

La interdependencia presenta dos aspectos distintos pero correlativos: por una parte el *vínculo* económico cada vez mayor entre los países a través de los intercambios comerciales y financieros y, al mismo tiempo, un concepto ligeramente distinto, es decir la *relación* compleja que se da entre los grandes factores que influyen sobre el sistema económico mundial en la hora actual y en un futuro previsible. Lo que la interdependencia conlleva son unos riesgos cada vez mayores y, como los cambios complejos normalmente se entienden con retraso, creciente incertidumbre. Más fundamentalmente, la interdependencia multiplica las posibilidades que se ofrecen a todos pero, al mismo tiempo, en un entorno de mayor vulnerabilidad.

Quisiera examinar estas nociones de vínculo e interrelación en el contexto del sistema de comercio multilateral y más concretamente a la luz de la Ronda Uruguay, la serie de negociaciones más importante que se inicia desde la constitución del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y que representa sin duda alguna un hito histórico. Pero antes de hacerlo voy a permitirme recrear un breve panorama de los orígenes de esta cuestión.

\*Las opiniones vertidas en esta conferencia son las del autor y no representan necesariamente las del Gobierno de Canadá.

En la Declaración de Punta del Este en septiembre de 1986, que propició la Ronda Uruguay, la interdependencia se daba por sentada al acentuar la necesidad de “una acción concertada” para mejorar el funcionamiento del sistema monetario internacional e incrementar la aportación de recursos a los países en desarrollo. Para decirlo bien claro, la Ronda Uruguay no basta por sí sola para que el sistema comercial multilateral se mantenga en pie.

A falta de los cambios globales necesarios en la política económica, la utilización abusiva de la política comercial no hará sino agravar los desequilibrios y el desorden que existen en el mercado de cambios. La política comercial no puede sustituir a la política macroeconómica. Todos ustedes conocen bien los efectos, especialmente visibles durante los años ochenta, del régimen cambiario sobre la estructura del comercio y las presiones proteccionistas. Por otra parte, la deuda de los países de mediano ingreso, cuyas importaciones se redujeron en un 25% en el período 1981-86, contribuyó notablemente al déficit comercial de Estados Unidos. Si de lo que se trata es de reorganizar y fortalecer el sistema de comercio multilateral, es preciso mejorar la supervisión multilateral y la coordinación de la política económica de los principales países industriales; también se impone una estrategia de crecimiento con ajuste para abordar los problemas de la deuda del tercer mundo. Estas medidas, aunque indispensables, no son suficientes por sí mismas. No es mi intención detenerme en el análisis de dichas medidas porque ya han sido tratadas anteriormente por mis predecesores y también en otros muchos foros.

Sin embargo, y me temo que esto *no* lo entienden bien los que centran su atención en las condiciones y la política macroeconómica, el concepto de “no ser suficiente” es tan importante como el de “indispensable”. De hecho el brote de presiones proteccionistas en los países miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y la escalada del “neoproteccionismo” desde principios de los años setenta han tenido su origen en las medidas “microeconómicas”. El neoproteccionismo refleja la incapacidad o falta de voluntad para adaptarse a la evolución en curso de las estructuras, circunstancia que se ve agravada por las perturbaciones de la oferta y por un ambiente macroeconómico hostil e inestable.

La necesidad de proceder a un ajuste no desaparecería aunque no se produjesen nuevas perturbaciones de la oferta. Es más, como verán, yo diría que la economía mundial se enfrenta a una conjunción sin precedente de fuerzas que favorecen el cambio estructural en la que entran en juego los dos aspectos de la interdependencia: la vulnerabilidad y las posibilidades. Pero antes de abordar esta cuestión, me gustaría hacer un breve comentario sobre el neoproteccionismo.

### *El neoproteccionismo*

Esta expresión parece sacada del titular de un artículo de revista: como el neofeminismo, el nuevo estilo de vida, el nuevo largo de la falda. Sin embargo, esta vez se trata de un concepto realmente nuevo. La importancia del neoproteccionismo resulta difícil de cuantificar al adoptar la forma de medidas no arancelarias a nivel interno o en frontera. Se ha determinado de forma plausible la incidencia de las medidas en frontera tales como las restricciones cuantitativas, las restricciones voluntarias a las exportaciones y los acuerdos de comercialización ordenada (con frecuencia contrarios a las disposiciones del GATT). Según las estimaciones, en 1980 estas medidas afectaban a un 20% de las importaciones de productos manufacturados de la OCDE, es decir, el cuádruple que en los años setenta. Además, durante el mismo período, la OCDE registró un fuerte incremento de las subvenciones nacionales a la industria en sus países miembros, duplicándose de hecho la proporción de esas transferencias en el superávit de explotación de las empresas manufactureras afectadas. En la agricultura, la escalada de las transferencias nacionales de los países industriales ha alcanzado proporciones monstruosas, lo que ha dado a este sector el dudoso honor de destacar como *ejemplo* de política de miras estrechas y de miopía económica.

Desde 1980, no ha cesado la tendencia hacia una mayor intervención del comercio. De hecho, a pesar de la llamada porosidad de muchas de las medidas no arancelarias, durante los años ochenta el tipo de barrera proteccionista que más ha crecido ha sido el de las medidas no arancelarias, más susceptibles de producir efectos muy restrictivos. Se ha incrementado también lo que se llama en Estados Unidos "proteccionismo procesal", es decir, la utilización cada vez más frecuente de mecanismos casi judiciales para desincentivar las importaciones o provocar la moderación de las exportaciones. Además, la esfera del comercio intervenido se ha ampliado en términos de cobertura tanto industrial como de países. Las medidas proteccionistas aplicadas por los países de la OCDE a partir de 1980 se han dirigido principalmente contra las exportaciones procedentes de otros miembros de la organización y de los países de reciente industrialización. En términos absolutos, sin embargo, las medidas no arancelarias afectan en mucho mayor grado a las importaciones de los países en desarrollo. La razón principal estriba en la importancia de los productos agrícolas y de los textiles y las prendas de vestir en las exportaciones de estos países.

Las nuevas medidas proteccionistas tienen determinadas características que las hacen particularmente amenazadoras para el sistema. Tanto en los países importadores como en los exportadores cuentan con grupos de presión en favor de su mantenimiento mediante la generación de "rentas"

de escasez. Estas medidas, al favorecer el desvío del comercio, desde el punto de vista geográfico y de productos, crean la dinámica necesaria para su extensión. Aunque con frecuencia están encaminadas a ofrecer un respiro que permita realizar el ajuste necesario, muy pocas veces dan buenos resultados.

Sus efectos sobre el *sistema* de comercio son aún mucho más dañinos. Precisamente por ser menos transparentes y menos fáciles de comprender que los aranceles aduaneros, suscitan pocas reacciones por parte del público, a medida que se transforma el sistema. No obstante, al violar los principios básicos del GATT, el neoproteccionismo socava las fuerzas externas de resistencia frente a las presiones internas que favorecen el proteccionismo. El propio GATT pierde autoridad. En resumen, existe muy poca evidencia histórica o analítica que haga pensar en las posibilidades de *autocorrección de un comercio intervenido*. Así pues, no es posible sustraerse a la necesidad de abordar la economía política del ajuste estructural, tanto a nivel nacional como internacional, si queremos detener la erosión del sistema de comercio multilateral e invertir el rumbo de la situación. Esto es particularmente cierto si consideramos las variaciones estructurales profundas que está sufriendo actualmente la economía mundial.

### *Origen de los cambios estructurales*

Las fuertes presiones que desde los años setenta se producen en favor de un ajuste en los países de la OCDE proceden de fuentes diversas: por una parte la mayor importancia de los países de reciente industrialización y la competencia creciente de Japón, la evolución constante de la tecnología especialmente en el ámbito de la información, las fuertes perturbaciones que han afectado a los productos básicos y al petróleo, y el desplome del sistema de tipos de cambio fijos de Bretton Woods. El proceso de adaptación estructural, difícil en el mejor de los casos, se ha visto dificultado por toda una serie de medidas gubernamentales, impuestas sobre todo durante los años sesenta y principios de los setenta, que han producido el efecto inesperado de disminuir la capacidad de ajuste en un grado que ciertamente ha variado bastante de un país a otro, manifestándose el problema con mayor gravedad en Europa que en Estados Unidos o Japón. La desaceleración del crecimiento durante los años setenta y la profunda recesión de los años ochenta han sido igualmente obstáculos para la movilidad y la adaptabilidad. Durante los primeros decenios de la posguerra, cuando se produjo una transformación industrial de primer orden, el empuje sin precedentes del crecimiento real hizo que el proceso de adaptación estructural pareciera casi fácil pues gran parte de la reasignación de recursos se obtuvo del margen de crecimiento, no se sustrajo a terceros. El "círculo virtuoso" propio de esas décadas doradas es

bien conocido: el desmantelamiento de las barreras proteccionistas en los mercados de bienes y de capital alimentó el crecimiento de la inversión, la transferencia de tecnología y la productividad y a su vez se alimentó de éstas. En consecuencia, el fuerte y sostenido aumento del crecimiento se vio facilitado y potenciado por la adaptación estructural gracias a que la economía internacional daba mejores señales al mercado. Como las consecuencias del neoproteccionismo son impedir que los mercados reaccionen con flexibilidad ante las señales de los precios, el crecimiento de la economía se ve también dificultado. La desaceleración se ceba en sí misma.

El aumento del neoproteccionismo y otros síntomas de malestar como el elevado nivel de desempleo estructural reflejan la "inacabada" adaptación a los cambios estructurales de los años setenta y comienzos de los ochenta. Desafortunadamente, la situación no cesará de evolucionar mientras intentamos solucionarla.

De hecho, ese otro legado del pasado, el desequilibrio exterior bruto de la OCDE y la deuda de los países en desarrollo, aunque hayan sido de origen macroeconómico, exigirán algo más que unos meros cambios de política macroeconómica por parte del mundo industrializado y de los países de reciente industrialización. Será necesaria también una adaptación estructural sin precedentes, tanto en los países de la OCDE como en los países en desarrollo, la cual es esencial para el mantenimiento del crecimiento de la economía mundial y la preservación del sistema de comercio multilateral. La reorientación necesaria de los recursos en la economía de Estados Unidos, del consumo interno hacia el sector competitivo de las exportaciones e importaciones, entrañará una redistribución sectorial y regional en gran escala de la población activa. Exigirá igualmente alcanzar unos niveles de inversión con cargo a fuentes nacionales y extranjeras desconocidos hasta ahora. (Cabe destacar que en el curso de esos ajustes las inversiones podrían muy bien eclipsar las corrientes comerciales si bien no existen todavía reglas multilaterales que permitan prever mejor las tendencias y resolver los contenciosos.)

En los países superavitarios —Japón y la República Federal de Alemania— y también en los países de reciente industrialización, se necesitan cambios estructurales de signo contrario. Dado el estrechamiento cada vez mayor de los vínculos internacionales, la repercusión de estos cambios sobre la balanza de pagos de los países no pertenecientes a la OCDE será también muy importante. La razón es evidente: a mediados de la presente década, Estados Unidos absorbía más de la mitad de las exportaciones de América Latina y un tercio de las procedentes de Asia Oriental. Las presiones proteccionistas evolucionarán de forma paralela al saldo de la balanza en cuenta corriente. La ofuscación que se planteará en los años noventa será: déficit, ¿quién quiere déficit? Esperemos que Lord Lever se equivoque al señalar: "solía decirse que cuando América se

resfriaba el resto del mundo caía con pulmonía, pero tal como van las cosas, cuando Estados Unidos se restablezca el resto de los países estará con gripe”.

Los ministros de Hacienda y de Comercio, y también sus asesores, han debatido a fondo la forma de abordar la adaptación estructural para encarar los desequilibrios mundiales en los próximos años. Un acontecimiento que se ha señalado menos y que ciertamente se ha tenido menos en cuenta en el debate sobre las medidas de política a tomar es que desde finales de los años setenta, el ritmo y la naturaleza de las variaciones en el ámbito de la tecnología de la información han desembocado en una nueva revolución tecnológica, uno de los “vendavales de destrucción creadora” de Schumpeter. Este tipo de mutación generalizada de la tecnología no suele darse con frecuencia, quizá dos o tres veces en los últimos 150 años. Como siempre que se produce un nuevo “modelo tecnoeconómico” el resultado es una profunda modificación de la estructura de la producción industrial y del trabajo especializado, de la organización de la producción y también de la división internacional del trabajo.

De hecho, esta *conjunción* única de circunstancias, los grandes desequilibrios de la economía mundial y el comienzo de una nueva revolución tecnológica, es lo que constituye el doble aspecto de la interdependencia, el aumento de la vulnerabilidad y de las posibilidades. Por posibilidades entendemos que la revolución operada en la tecnología de la información crea el potencial para un salto cuántico de la productividad y el crecimiento globales que podría facilitar la transición hacia una situación más sostenible en relación con la balanza de pagos y la deuda global. Podría ser éste el camino de regreso al círculo virtuoso al que se aspira. Pero el resultado depende del cambio estructural que hace falta para su difusión a escala nacional e internacional. Y aquí entra la faceta de la vulnerabilidad, pues la transformación tecnológica hace que los riesgos de frenar el ajuste sean mucho mayores. La revolución de la información entraña, una vez más con carácter único, una tendencia a la máxima integración internacional de la producción, los servicios y los mercados. De esta forma suscita una mayor resistencia a los cambios en la división internacional del trabajo. Como veremos, ésta fue una de las principales consideraciones en el lanzamiento de la Ronda Uruguay, tema al que voy a pasar seguidamente.

### *La Ronda Uruguay*

Ya dije al principio que la Ronda Uruguay comenzó en Punta del Este en septiembre de 1986. El acontecimiento se recibió en justa medida como una nueva prueba de la mayor cooperación económica internacional decidida un año antes en el Hotel Plaza de Nueva York. A la reunión del Plaza siguieron las Reuniones Anuales del Banco Mundial y del Fondo

Monetario Internacional en Seúl, en el curso de las cuales se anunció la iniciativa Baker sobre la deuda, y la bendición dada a la supervisión multilateral en la reunión cumbre de Tokio en mayo. Estos acontecimientos positivos habían mejorado la atmósfera de preparación para la Ronda Uruguay, pero hay que admitir que un acicate poderoso para la toma de medidas en Punta del Este fue el miedo. El aforismo de Coleridge es muy apropiado en este caso: “el miedo aguza el ingenio”. No fue sólo la continua, y en gran medida invisible, erosión sistémica del GATT lo que movió a los ministros de Comercio allí reunidos a comenzar las negociaciones. Fueron también los muy visibles y crecientes desequilibrios de pagos ligados al proteccionismo furioso del Congreso de Estados Unidos y las visiones dantescas de lo que podría reservar un “aterrizaje violento” lo que ocupó las mentes de los allí presentes a primera hora de una mañana de septiembre.

Un fallo tremendo de las decisiones inspiradas por las crisis es que con el retraso, mientras la crisis va tomando cuerpo, el tiempo juega en favor de la aparición de obstáculos que impiden encontrar una verdadera solución. La solución adoptada para desviar o aplazar las tendencias proteccionistas en todos los países ha consistido tradicionalmente en entablar negociaciones comerciales multilaterales con resultados que generalmente han sido positivos. Estados Unidos ha estado intentando lanzar una nueva ronda desde finales de 1982. Como ya hemos visto, a lo largo de estos últimos años se han multiplicado las presiones y medidas de carácter proteccionista, con lo que se ha socavado la credibilidad del GATT y debilitado en consecuencia el posible efecto compensador de las negociaciones. Así pues, para valorar las oportunidades de éxito de la Ronda es importante comprender los motivos del retraso con el que se han emprendido las negociaciones.

La razón manifiesta del retraso ha sido la posición del llamado Grupo de los Diez<sup>1</sup>, un pequeño grupo de países en desarrollo encabezados por Brasil e India que, en gran medida por razones legales, se opusieron a la inclusión del tema de las llamadas “nuevas cuestiones” relacionadas con el comercio de servicios, la propiedad intelectual y las inversiones. Hablaré sobre este tema dentro de un momento. Pero la posición del Grupo de los Diez países en desarrollo podría quizás no haber impedido las negociaciones si las tres grandes potencias comerciales, Estados Unidos, Japón y la Comunidad Europea se hubieran puesto de acuerdo sobre una fecha. El aparente desacuerdo entre Estados Unidos y la Comunidad Económica Europea emanó en gran medida de la complejidad política e institucional

<sup>1</sup>No confundir con el Grupo de los Diez, a saber, el foro de ministros de Hacienda y gobernadores de bancos centrales de los principales países industriales que participan en los Acuerdos Generales para la Obtención de Préstamos del Fondo.

del proceso de formulación de la política comercial de la Comunidad. Dicho proceso es inevitablemente cauto y dilatado, sobre todo cuando existen diferencias importantes de política económica entre los países miembros, como ocurre en el caso de la agricultura.

La repercusión de los procesos de formulación de políticas nacionales sobre los aspectos estratégicos de la toma de decisiones internacionales no tiene nada de novedoso. Las difíciles condiciones en las que se estableció el propio GATT reflejan la hostilidad del Congreso estadounidense a finales de los años cuarenta hacia la Carta de la Organización Internacional de Comercio (OIC). Pero la *importancia* de este fenómeno es muy distinta hoy día en un mundo en el que no existe una hegemonía incontestada. El Profesor Kindleberger pone el dedo directamente en la llaga cuando argumenta que la producción de bienes públicos internacionales, en este caso, el sistema liberal de comercio multilateral, tenderá a ser insuficiente dada la falta de liderazgo mundial. Y, como espero demostrar antes de terminar mi conferencia, constituye también el problema central y el principal desafío que enfrenta la Ronda Uruguay.

Volviendo a la principal dificultad con que se tropezó en el lanzamiento de las conversaciones, es decir, el conflicto por la inclusión de las “nuevas cuestiones”, especialmente los servicios, me parece que aunque el debate se formuló en términos de derecho y de procedimiento, las cuestiones reales eran fundamentalmente de orden económico y político. Es preciso comprender estas cuestiones no sólo por su importancia intrínseca sino también porque ilustran la interrelación que existe entre el comercio, la deuda y el desarrollo. Por razones de brevedad nos limitaremos al comercio de servicios. Es un tema que merece estudiarse con detenimiento.

### *El comercio de servicios*

Tras el desacuerdo suscitado en relación con el comercio de servicios se encontraban dos preocupaciones básicas. Una de ellas se refería al temor a que se estableciera una compensación entre bienes y servicios, es decir, a que los países desarrollados no abrieran sus mercados a los bienes procedentes de Brasil y de la India (o que incluso los protegieran aún más) sin exigir a cambio penetrar en el mercado de servicios de estos dos países. La solución de compromiso de Punta del Este fue la siguiente: mantener las negociaciones sobre bienes en el marco del GATT, y colocar las relativas a los servicios fuera de este marco, aunque siempre bajo el control de una comisión de negociación general y dentro de un mismo calendario. La fórmula es el reflejo de un conflicto aún no resuelto.

Desde un punto de vista político es comprensible el rechazo de todo tipo de “compensación” dado el neoproteccionismo que azota a los mercados de bienes y el fuerte deterioro de la agricultura, pero es desconcertante

desde el punto de vista económico, ya que da a entender un concepto estático de desarrollo económico que sería exclusivo de este sector, y, por lo tanto, poco probable. Incluso ahora, el potencial de los países de reciente industrialización de Asia Oriental y de Brasil e India en el ámbito de ciertas industrias de servicios está bien claro. El miedo a las compensaciones presupone una división estanca de los sectores en compartimentos (recursos, bienes, servicios) que no existe actualmente y que en el futuro se desvanecerá rápidamente al ir difuminándose las delimitaciones industriales y sectoriales. En todos los sectores, los servicios constituyen insumos clave de la producción y complementos esenciales del comercio. Sería más apropiado hablar de mixtión que de compartimentación.

La segunda preocupación del Grupo de los Diez sobre el comercio de servicios es más importante. Su origen hay que buscarlo en un principio fundamental sobre las funciones respectivas de los gobiernos y de los mercados en el proceso de desarrollo. En opinión de los portavoces del Grupo de los Diez países en desarrollo, ciertos sectores clave de los servicios —las telecomunicaciones o los servicios financieros por ejemplo— constituyen la “atalaya” del crecimiento y el desarrollo en el futuro y deben, por lo tanto, ser guiados por el gobierno. Esta noción de la importancia crucial del control gubernamental se ha visto reforzada por la idea de que el establecimiento de reglas multilaterales en materia de servicios llevaría inevitablemente a plantear cuestiones, también delicadas, como las inversiones y la protección de la propiedad intelectual. (Exigiría igualmente el estudio de las corrientes temporales de mano de obra, cuestión que levanta en muchos países *desarrollados* cierta sensibilidad política.)

Este aspecto de desarrollo en relación con el conflicto sobre el comercio de servicios no debe considerarse simplemente en términos del GATT, sino en el contexto mucho más amplio de la estrategia para la solución de la deuda orientada al crecimiento con ajuste. Así, por ejemplo, un impedimento estructural de primer orden para el restablecimiento de la solvencia y el crecimiento en muchos de los países fuertemente endeudados es la superficialidad e ineficiencia de los mercados de capitales. Entre los economistas, y en círculos próximos al Fondo y al Banco, existe plena coincidencia en el hecho de que es esencial contar con unos mercados financieros mejor organizados para movilizar el ahorro nacional, mejorar la eficiencia de la inversión interna, obtener nuevo capital de participación y repatriar el capital fugado al extranjero, así como para facilitar la conversión de la deuda en participación en el capital y otras opciones financieras. De hecho, el antiguo modelo de los economistas del desarrollo —según el cual la intermediación eficaz financiera sería la *consecuencia* del desarrollo—ha sido invertido totalmente, haciéndose hincapié hoy día en que no es consecuencia sino *requisito previo* para el

desarrollo. Sin embargo este marco analítico no se mencionó en absoluto durante el prolongado debate sobre los servicios que en el seno del GATT mantuvieron los responsables del comercio. Ni tampoco, por otra parte, existe una estrategia coordinada para reformar los mercados financieros de los países en desarrollo, en la que participe el GATT en cooperación con el Fondo y el Banco, para aprovechar las oportunidades que ofrecen las negociaciones sobre servicios de la Ronda Uruguay. Volveré sobre este tema más adelante.

El ejemplo de los mercados financieros no basta para explicar plenamente el alcance de las interrelaciones propias de la cuestión de los servicios. La mayor parte del crecimiento del comercio de servicios, que representa actualmente más de un quinto del comercio total mundial, es imputable a la expansión del comercio de bienes y también del crecimiento de las inversiones internacionales y de los mercados financieros.

Pero si miramos hacia el futuro, los servicios deberían considerarse en un contexto radicalmente distinto, es decir, el de la revolución de la información que comenzó en el sector de las manufacturas por una acumulación de avances tecnológicos (microelectrónica, óptica de fibras, tecnología de las comunicaciones e informática aplicada). Pero la principal tendencia de la transformación se está orientando rápidamente hacia los servicios al ir acelerándose el paso de las tecnologías "duras" a las "blandas". Además, es probable que la tendencia a incrementar la integración internacional, propia de la revolución de la información, fomenta, al menos durante un tiempo, la función de la empresa multinacional como difusora de tecnología punta. El acceso a esta nueva tecnología común y los flujos de capital que permitirán en gran medida su transferencia se convertirán en un factor determinante de primer orden del crecimiento y el desarrollo en todo el mundo. Por esta razón, resultaría cada vez más costoso e inadecuado considerar que la estratégica industria de servicios entra en el concepto de "industria naciente". Este aspecto es especialmente importante para los países en desarrollo pues la nueva tecnología representa ahorro de mano de obra, energía y materiales. Los países en desarrollo, que en anteriores rondas no desempeñaron un papel importante, han sufrido hasta cierto punto las consecuencias. Por ello es vital que participen de forma activa en la actual negociación. De lo contrario se arriesgan a pagar una vez más las consecuencias.

Por último, no hay que pensar que el contencioso que suscita la cuestión de los servicios se limita exclusivamente a los países en desarrollo. En todas partes los servicios están sometidos a una reglamentación gubernamental más o menos estricta. Inciden directamente sobre cuestiones delicadas de soberanía nacional y diferencias de opinión en cuanto a la función del gobierno, cuestiones y diferencias que habrán de tomarse en consideración a la hora de negociar reglamentos multilaterales. A fin de

cuentas, la colaboración internacional más eficaz es la única forma de compensar las restricciones que la interdependencia impone sobre las medidas de carácter nacional.

Ahora, después de este desvío más bien largo por el tortuoso camino hacia Punta del Este, desearía concluir con algunas ideas sobre ciertos temas centrales de la Ronda, los relativos al fortalecimiento del sistema del GATT.

### *Fortalecimiento del sistema del GATT*

A pesar de las circunstancias económicas y políticas poco favorables que han precedido a la Reunión de Punta del Este, o quizás a causa de ellas, el temario de la Ronda Uruguay es el más completo y ambicioso en la historia del GATT. Las atribuciones de los grupos de negociación establecidos en enero de 1987 cubren toda la gama de temas necesarios para mejorar el acceso a los mercados. Por primera vez en 40 años se incluye la agricultura, colocándola en el primer plano, y también reglamentos multinacionales sobre derechos de propiedad intelectual, medidas de inversión relativas al comercio y transacciones internacionales de servicios. Permitirán poner al día y fortalecer las reglas comerciales del GATT y del propio GATT como institución, constituyendo además un mecanismo de resistencia frente a las medidas de neoproteccionismo y un medio para eliminar progresivamente durante el curso de la Ronda las que ahora están en vigor.

Todos estos puntos del temario son importantes. Un gran movimiento de liberalización representaría para el crecimiento de la economía mundial un estímulo muy positivo. El mejoramiento de las reglas comerciales relativas a la protección temporal de las importaciones o de las prácticas comerciales “desleales” facilitaría enormemente las predicciones y en consecuencia mejoraría el clima para la inversión. Una negociación fructífera en el ámbito de la agricultura permitiría reducir las grotescas distorsiones comerciales cuyas consecuencias son tan nefastas para los consumidores y productores del mundo entero. Esta es una cuestión esencial para países en desarrollo fuertemente endeudados tales como Argentina, cuyos ingresos de exportación han sufrido los efectos de la guerra de las subvenciones. Y así sucesivamente, si siguiéramos pasando lista.

Pero deseo concentrarme en los aspectos sistémicos clave de la Ronda. En la Declaración de Punta del Este dichos aspectos se designan con el título de “Funcionamiento del sistema del GATT” (e inevitablemente al grupo negociador se le llama FOGS, acrónimo poco atractivo‡ y que

‡N. de la T.: Functioning of the GATT System, FOGS; nieblas, en inglés.

esperamos no sea una premonición). Si el sistema del GATT no se fortalece en lo fundamental es muy probable que, a la larga, continúe desmoronándose y que los beneficios en el ámbito de la liberalización y el crecimiento derivados de la Ronda Uruguay no sean nada más que algo pasajero. En resumen, éstas son las cuestiones relacionadas con los bienes públicos internacionales; no se trata de reciprocidad. O los gobiernos facilitan estos bienes públicos colaborando activamente entre sí o no habrá esos servicios. En efecto, este aspecto de la Ronda Uruguay representa un experimento real para probar la hipótesis hoy día ampliamente aceptada de que en un mundo en el que no exista un líder indiscutible resultará imposible ofrecer bienes públicos internacionales.

Los dos componentes clave de la reforma y renovación del GATT que deseo describir son, en primer lugar, el fortalecimiento de las relaciones con las instituciones de Bretton Woods y, en segundo, la supervisión de la política comercial.

### *Relación con el Fondo y el Banco Mundial*

Los fundadores del GATT reconocieron sin reservas la necesidad de coordinar las medidas de política entre el Fondo y la OIC que sustituiría al Acuerdo General. Al quedarse cojo el trípode que iba a sustentar las instituciones multilaterales de la posguerra, las amplias disposiciones destinadas a la coordinación desaparecieron con una sola excepción: la exención prevista para poder recurrir a restricciones cuantitativas en caso de problemas de balanza de pagos requiere la consulta con el Fondo. De hecho, esta excepción pone de manifiesto la necesidad de una reforma. Los artículos relativos a la balanza de pagos reflejan un mundo con tipos de cambio fijos y una concepción del proceso de ajuste externo que los economistas y el propio Fondo han abandonado desde hace tiempo.

Por eso la Ronda Uruguay constituye una ocasión de primer orden y muy oportuna para adoptar nuevas disposiciones de cara a una coordinación eficaz con las instituciones de Bretton Woods. En el curso de los últimos años, en respuesta a la crisis de la deuda, el proceso de coordinación entre el Fondo y el Banco Mundial ha evolucionado y creemos debería hacerse extensivo al GATT.

Así por ejemplo, la reforma de la política comercial constituye un elemento clave en el enfoque del problema de la deuda inspirado en la estrategia de crecimiento con ajuste, y deben adoptarse disposiciones que aseguren la continuación de la participación del GATT. (En el futuro más inmediato esta reforma podría facilitarse reconociéndose explícitamente en la Ronda las medidas adoptadas al amparo de un programa del Fondo o del Banco.)

Pero esto es sólo la mitad del camino. Para que los países en desarrollo centren sus prioridades en las medidas de política de ajuste estructural es

preciso que los países desarrollados adopten un enfoque simétrico. No existe la supervisión periódica del ajuste o de la política microeconómica en ninguno de los dos grupos de países como complemento de las actividades del Fondo a este respecto. Si la Ronda Uruguay consigue poner en marcha la supervisión de la política comercial (propuesta que voy a examinar en breves momentos) hará falta igualmente una mejor coordinación entre las tres instituciones que constituyen el régimen actual de gestión de la interdependencia.

Por último, una coordinación más estrecha entre el GATT y las instituciones financieras no sólo es deseable en sí misma, sino que ayudaría también a fortalecer el proceso de consulta *dentro* de cada país entre los ministros de Comercio y Hacienda. La necesidad de introducir cambios institucionales en el proceso de determinación de decisiones a escala nacional e internacional no se deja sentir quizás en ningún otro ámbito tanto como en el de la política comercial. Se trata de un aspecto importante a tener en cuenta en el otro componente clave del FOGS, la supervisión de la política comercial.

### *Supervisión*

El debilitamiento de la capacidad institucional puede atribuirse a defectos de origen del GATT. En gran medida dichos defectos explican el que la política comercial de un país miembro no sea habitualmente objeto de análisis y evaluación, es decir, la contrapartida a nivel de política microeconómica de las atribuciones que corresponden al Fondo en materia de política macroeconómica. Los recursos insuficientes de la Secretaría así como la falta de un foro para examinar la política tanto a nivel institucional como ministerial son síntomas de la "constitución" imperfecta y ambigua del GATT.

Con todo, al viejo adagio de "querer es poder" no le falta razón. A medida que aumentó el neoproteccionismo, violando los principios básicos del acuerdo original, es decir la no discriminación y la utilización del mecanismo de precios o de aranceles, ningún país demostró particular interés en exponer su política nacional o internacional a un análisis y debate periódicos. Este rechazo puede haber cobrado importancia por la naturaleza jurídica del GATT y por la dificultad que entraña asegurar que un debate sincero sobre la política económica no desemboque en un llamamiento a las obligaciones que lo pactado impone a la parte contratante.

Entre los elementos necesarios en todo mecanismo de supervisión eficaz de la política económica tendría que figurar el fortalecimiento de la capacidad analítica de la Secretaría; un foro para el debate a nivel institucional y ministerial, un nexo con la supervisión basada en las reglas de procedimiento para solución de las diferencias y, si fuera posible, una

mayor transparencia en el método que los países miembros emplean para determinar su política comercial.

La cuestión de los cambios y ajustes estructurales debería constituir el centro del examen en lo que se refiere al contenido analítico y la evaluación de la política. No es necesario que les recuerde el carácter contencioso de este enfoque cuando se trata, por ejemplo, de definir la esfera de la política a estudiar.

El objeto de la supervisión sería ejercer presión entre iguales a nivel de altos funcionarios y de ministros en favor del ajuste y de la adaptación de las medidas de política. Ello se conseguiría señalando la incidencia de la política comercial de un país dado sobre los resultados que obtiene el propio país, las posibilidades que ofrece al comercio de otros países y también sobre todo el sistema multilateral.

La presión entre iguales puede parecer un látigo muy débil para domoñar las fuerzas del cambio estructural del sistema mundial de comercio pero, de hecho, se trata de una contrapartida de la supervisión multilateral del Fondo, la OCDE y el Grupo de los Siete países industriales. No contamos con un cuerpo establecido de disposiciones que garanticen el carácter "automático" de la supervisión en ninguna de esas instituciones. Y de la misma manera que el colapso del modelo *macroeconómico* que sirvió de base a los acuerdos de posguerra ha dificultado la coordinación de la política económica desde los años setenta, la nueva "política de comercio estratégico" proporciona hoy día argumentos teóricos en favor de formas refinadas de proteccionismo. Este debilitamiento del modelo *microeconómico* se traducirá sin duda en que los debates sobre política comercial serán más ambivalentes y menos concluyentes, pero también mucho más realistas que las grandilocuentes promesas del pasado.

Un complemento valioso de una supervisión eficaz de la política comercial en el marco del GATT sería la reforma de la determinación de la política nacional de los países miembros de la institución. Como los efectos negativos de los cambios estructurales están muy concentrados mientras que las ventajas son bastante difusas, podrían mobilizarse las fuerzas de resistencia frente al proteccionismo si se consiguiera hacer comprender al público toda la incidencia económica que tienen las medidas proteccionistas, en otras palabras, si hubiera una mayor apertura.

Así pues, el informe del "comité de sabios" establecido por el Director General del GATT, Arthur Dunkel, recomienda un "balance de protección" para informar al público de las ventajas e inconvenientes de las medidas de política comercial. Un grupo de estudio constituido recientemente bajo los auspicios del Centro de Investigación de Política Comercial y presidido por Olivier Long propone que en la Ronda Uruguay

se incluya la reforma nacional de las instituciones para aumentar la transparencia y reducir la fragmentación de la toma de decisiones entre los distintos sectores. Podría conseguirse, por ejemplo, negociando los objetivos generales de las instituciones cuya prioridad fuera la incidencia sobre el conjunto de la economía nacional de todas las formas de ayuda a la industria.

Habría que definir la relación entre la supervisión basada en la política y la supervisión basada en las disposiciones según está vinculada a la solución de diferencias en el marco del GATT. El mejoramiento del proceso de solución de esas diferencias en el GATT constituye en sí una de las primeras prioridades de la Ronda. Es esencial mejorar las posibilidades de predicción, tanto en interés de las decisiones empresariales, como por razones de equidad. Un mecanismo eficaz que resuelva estos conflictos será para los países de mediano y pequeño tamaño la mejor garantía de defensa contra las medidas de carácter unilateral o concertadas que pudieran tomar las grandes potencias comerciales.

Las dos formas de supervisión deberán de reforzarse mutuamente. Como ya he sugerido, para fomentar un debate abierto, sin cortapisas, es preciso fijar unos límites bien claros entre la supervisión de la política y los mecanismos jurídicos del GATT. Pero hay que tener en cuenta que separación no significa aislamiento. Todo lo contrario. La supervisión eficaz de la política permitiría prever las graves tensiones comerciales y contribuiría quizás a evitarlas. Por ejemplo, en los últimos años el constante aumento de diferencias centradas en la agricultura indica claramente la necesidad de una reforma básica. Permítanme citar un ejemplo más reciente, el del conflicto entre Japón y Estados Unidos por culpa de los semiconductores. A mi juicio, parece arriesgado afirmar que las diferencias podrían considerarse como un aviso de otros problemas que están por aparecer en el sector de alta tecnología. Analizar el problema desde un punto de vista económico serviría al menos para subrayar las cuestiones de política económica pertinentes en las industrias caracterizadas por una disminución acelerada de los costes, obsolescencia rápida e influencia de factores externos importantes. Lo más probable es que el resultado del debate no se plasmara en una respuesta sencilla sobre una disposición en particular, en este caso las disposiciones antidumping, pero podría ayudar a decidir si este desacuerdo específico es algo único en su género o sistémico en potencia, en cuyo caso habría que tomar otras medidas.

De hecho, algunos expertos en el sistema multilateral, tales como Miriam Camps y William Diebold, Jr., han propuesto dar un paso más en la relación existente entre política económica y disposiciones. Así, la supervisión de la política, como se desprende de los ejemplos de la

agricultura y de los semiconductores, podría convertirse en un medio de actualización más frecuente y de ampliación de las disposiciones en el marco del foro ministerial mencionado anteriormente<sup>2</sup>.

Era del todo imposible que los fundadores del GATT original pudieran prever lo que sería el mundo a finales del siglo XX. De hecho, las rondas de negociaciones celebradas más o menos cada diez años han servido no sólo para liberalizar los mercados sino también para definir mejor y fortalecer las reglas del comercio, lo que será también un aspecto importante de la Ronda Uruguay. Pero, en las condiciones actuales de cambio rápido y tensiones sin precedente que conoce la economía internacional, la configuración del futuro se presenta llena de incertidumbre. Ello podría servir muy fácilmente como justificación para incorporar al sistema del GATT una disposición que previera análisis y adaptaciones más frecuentes apoyados en el mecanismo de supervisión a nivel ministerial.

### *Conclusión*

He examinado las repercusiones de la interdependencia tal como se manifiestan en el sistema comercial multilateral y he estudiado con más detalle cómo afectan a la Ronda Uruguay.

La Ronda Uruguay representa a la vez un desafío y una oportunidad no sólo para los ministerios de Comercio sino también para la política de los gobiernos en general. El resultado afectará al crecimiento, a los tipos de cambio y a la deuda —es decir, al campo de acción de los ministros de Hacienda y de los bancos centrales. La reforma del GATT es importante con miras al funcionamiento eficaz del Fondo y del Banco Mundial como, de hecho, lo han señalado claramente ambas instituciones en el curso de las negociaciones de Uruguay.

El desafío se plantea en un momento en que la economía mundial sufre una transformación excepcional, transformación que representa múltiples facetas: los desequilibrios mundiales, la revolución de la información, la perturbadora inestabilidad de las reglas de la economía y la aparición de un mundo multipolarizado. Para enfrentarse al desafío y aprovechar la ocasión que ofrece esta ronda del GATT será necesario modificar la toma de decisiones a escala nacional y multilateral. De lo contrario veremos la aparición de un sistema comercial mundial no previsto ni deseado por

<sup>2</sup>Miriam Camps y William Diebold, Jr., *The New Multilateralism: Can the World Trading System be Saved?* [El nuevo multilateralismo: ¿Podremos salvar el sistema mundial de comercio?] (Nueva York: Council on Foreign Relations, 1983, edición revisada, 1986). Véase también Richard Blackhurst, "Strengthening GATT Surveillance of Trade-Related Policies" [Fortalecimiento de la supervisión del GATT sobre la política relacionada con el comercio], Conferencia de Bielefeld, junio de 1987 (mimeografiado, de próxima publicación).

ningún gobierno. Las presiones múltiples a favor del ajuste no van a decaer. El genio se ha escapado de su botella y es ciego. Corresponde pues a los gobiernos dar pruebas de clarividencia.

\* \* \*

SIR JEREMY MORSE: Señoras y caballeros: Creo que sus aplausos son prueba bien clara de lo acertado de haber pedido a Sylvia Ostry que pronunciase la Conferencia Per Jacobsson de este año.

Al oírla describir el carácter insidioso del neoproteccionismo que juega a la vez a escala macro y microeconómica, y referirse a la Ronda Uruguay, a la exposición especial que hizo sobre el tema de los servicios, y a la necesidad de fortalecer el GATT mediante cambios estructurales, experimenté la reconfortante sensación de redescubrir una historia que ya conocía desde el ángulo opuesto; y fue ella precisamente quien me confirmó en esta idea al decir que su conferencia se inscribe muy bien en la secuencia que hemos seguido en los últimos años.

Todavía nos queda algo de tiempo para las preguntas y respuestas, y espero que toda pregunta que consideren oportuno hacer nos la entreguen por escrito. También se responderán las preguntas orales. La Sra. Ostry será la moderadora.

## Preguntas y respuestas

Después de la presentación formal, la Sra. Ostry respondió a las preguntas que le formuló el público.

*No ha planteado usted la cuestión del déficit comercial de Estados Unidos. Me pregunto por qué cree ud. que toda la Ronda Uruguay podría verse amenazada si el déficit comercial permanece alto, digamos hasta principios de los años noventa.*

Creo que sí lo he planteado, aunque quizás no de forma tan explícita como hubiera podido hacerlo. En efecto, he dicho que el déficit, o más bien el desequilibrio de la balanza en cuenta corriente, uno de cuyos aspectos es el déficit, tenía su origen en gran parte en las condiciones macroeconómicas, y que harían falta medidas de política macroeconómica para modificarlo, pero que la política macroeconómica no será suficiente.

Después dije que el ajuste estructural indispensable para restablecer el equilibrio del comercio exterior de Estados Unidos supondría para la economía de este país un considerable esfuerzo de adaptación estructural. La economía de Estados Unidos ha demostrado su flexibilidad y creo que son muchos los que piensan que es perfectamente posible que se produzca esa enorme transformación estructural.

Después dije que tenemos que plantearnos la misma pregunta respecto a los países superavitarios, que tendrían que experimentar un proceso de adaptación estructural inverso.

Por todo ello creo que el déficit comercial de Estados Unidos es una cuestión de primer orden pero, en una perspectiva a más largo plazo, he indicado que aunque consigamos salir de esta coyuntura proteccionista —y espero que así sea— tampoco debemos confiarnos, pues quizá se nos eche encima como parte de la evolución de las balanzas comerciales una marcada transformación de las presiones proteccionistas debida a la falta de voluntad para ajustarse al cambio.

*¿Hasta qué punto influyen sobre el proteccionismo las distorsiones de los tipos de cambio?*

No creo que pueda darle una respuesta cuantitativa. Lo que sí puedo decirle es que, tal como yo lo veo después de haber participado en el

GATT y discutido la situación del comercio durante el largo período en que nos esforzamos por lanzar la Ronda Uruguay, quedó bastante claro para muchos de nosotros que el déficit de la balanza en cuenta corriente de Estados Unidos estaba alentando una presión proteccionista muy importante. Cuando las presiones afectaban a las industrias de exportación pareció que la situación era controlable, pero cuando comenzó a incidir en las industrias que compiten con las importaciones y a extenderse, se pudo observar que avanzaba a pasos agigantados.

No cabe duda de que se discutirá largamente en qué medida las presiones se han debido a la distorsión de los tipos de cambio. Como ya he dicho, esta incidencia no es cuantificable pero, a mi parecer, fue un factor muy poderoso y, además, creo que nos equivocáramos otra vez si pensáramos que va a desaparecer rápidamente. Creo que va a dejarse sentir durante bastante tiempo un efecto de desfase y de repercusión.

La erosión y la distorsión que han sufrido los tipos de cambio continuará influyendo en la actitud de ciertos sectores de la industria de Estados Unidos y, por lo tanto, en el mejor de los casos la presión proteccionista no va a disminuir muy rápidamente.

*¿Son causa de proteccionismo los esfuerzos realizados para establecer un clima de competencia "leal"?; ¿cabe distinguir entre comercio "libre" y comercio "leal"?*

Cuando empecé a asistir al GATT aprendí que no debía hablar de comercio "libre" sino más bien de comercio "más libre", y creo que, basándonos en la historia del GATT y en la realidad, comercio más libre es la frase más acertada.

La definición de competencia leal va a ser uno de los puntos clave en la Ronda Uruguay cuando se examinen las disposiciones.

En respuesta a la pregunta relativa a si los esfuerzos por conseguir una competencia leal producen proteccionismo, creo que está claro que una de las preocupaciones de la Ronda Uruguay sobre lo que se ha llamado "proteccionismo procesal de Estados Unidos" es la definición —la definición exacta— de la forma en que se aplican las disposiciones. Por otra parte, hay un sentimiento cada vez más extendido de que la definición unilateral de competencia leal o la aplicación de un método concreto para tratar el tema en Estados Unidos ha producido de hecho lo que se llama "proteccionismo procesal"; es decir, cualquiera que sea la definición, el sistema aplicado por Estados Unidos está influyendo en las decisiones de los inversores, en las decisiones comerciales, etc.

Sí, creo que va a ser un tema muy importante. Nuestra esperanza está en que el enfoque multilateral termine con el proteccionismo procesal o al menos lo reduzca si la Ronda Uruguay tiene éxito.

*¿Podría, por favor, explicar con más detalle los inconvenientes que presenta el "trato especial y diferencial" dado a los países en desarrollo en el pasado, en el marco del GATT?*

Si me lo permiten, preferiría no contestar. Hice una alusión al tema, tema muy importante por cierto y que no quiero tratar con ligereza, pero yo me refería a algo completamente distinto y espero que no me hayan interpretado mal.

En el curso de mi charla lo que dije es que en el pasado muchos países en desarrollo no han participado activamente en las rondas y que, si se observan los resultados, podría argumentarse, creo que de una manera justa u objetiva, que dichos resultados reflejan esa falta de participación. No me refería a ningún trato especial ni diferencial. Es un tema muy complejo y delicado y estaré encantada de comentarlo con el autor de la pregunta una vez terminada la reunión.

He señalado que si los países en desarrollo no participan más activamente esta vez, el coste será mayor porque estoy convencida de que las nuevas cuestiones se extienden como dije a sectores muy importantes. Además, se supone que en esta ronda no se plantea el mañana inmediato sino el siglo XXI, y a eso es precisamente a lo que me estaba refiriendo. No estaba aludiendo específicamente a un trato especial y diferenciado.

*Si el nuevo mecanismo de supervisión del comercio que usted propugna hiciera pensar a una gran mayoría que la política interna de un país determinado, sin constituir jurídicamente una violación del GATT, tiene un efecto desestabilizador sobre el sistema internacional, ¿qué les correspondería hacer por derecho a las Partes Contratantes?*

En la propuesta que he hecho —y recuerden que me he limitado a adelantar algunas ideas que no son propuestas específicas— creo que el tema que usted menciona es fundamental. He argumentado que el GATT es un contrato y como tal las disposiciones pactadas son enormemente importantes. Pero también he apuntado que tanto en el pasado, y más concretamente en el futuro, la línea de demarcación entre las medidas de política interna, que afectan al comercio, y las de política externa ha hecho necesaria la creación de algo que no está muy definido. Lo he llamado ambivalente y difícil. Esta es la propuesta de análisis o supervisión de la política comercial. Cuando se plantea la cuestión, y es una pregunta legítima, de qué derechos tienen las Partes Contratantes como consecuencia de la supervisión de la política económica se plantea una cuestión jurídica. Y también he sugerido que si el análisis de la política comercial, que en definitiva conlleva una presión de grupo entre iguales, es vago y difícil, no lo es menos a nivel microeconómico que a nivel macroeconómico. Sin embargo, admito que no se trata de un problema claramente definido ni sencillo.

Pero si una serie de medidas de política interna produjera efectos de distorsión importantes sobre el comercio que no encajasen en el ámbito de lo establecido en las disposiciones, se podría considerar la posibilidad de modificar las disposiciones. Es decir, el examen de las medidas de política podría desembocar en su caso en una modificación de las disposiciones. Esta situación es diferente de la actual; ahora, cuando se violan las reglas, no denunciamos la violación ni la discutimos. Decimos, el mundo es así y nada puede hacerse. Esta es la razón de que haya infracciones que se han mantenido durante 10 ó 15 años, y finalmente hemos decidido lanzar una ronda de negociaciones.

Por el contrario, lo que yo preconizo es que se cree al menos un mecanismo que permita examinar las cuestiones relacionadas con la política económica, la distorsión del comercio, las consecuencias para otros países. Esto sólo en principio; el que la supervisión nos lleve a utilizar los mecanismos jurídicos existentes o a modificarlos dependerá de su evolución. Tendremos que aprender de la experiencia práctica.

*¿En qué medida el éxito o el fracaso de las negociaciones comerciales bilaterales debilita o fortalece el sistema multilateral?*

Supongo que la pregunta se refiere a una negociación bilateral desconocida o no nombrada, que caería en las disposiciones del Artículo XXIV del GATT, es decir, legal y compatible con el Acuerdo.

Yo creo que todo acuerdo bilateral compatible con las disposiciones del GATT es, ante todo, parte del GATT y se supone que ha de orientarse (y así ha sido históricamente) a favorecer el comercio; considero que, sobre todo en el momento actual, es deseable e importante liberalizar los intercambios comerciales y, que con la Ronda en marcha, contribuiría a mejorar el desarrollo de la misma.

*¿Cree usted que sería conveniente intervenir los movimientos internacionales de capital y de dinero para evitar una "desestabilización" de los tipos de cambio que a su vez contribuye al proteccionismo?*

Creo poder contestar de forma muy directa a esta pregunta. La respuesta es no.

\* \* \*

SIR JEREMY MORSE: Gracias una vez más a Sylvia Ostry por una conferencia tan espléndida y por la forma incisiva y lúcida con que ha respondido a las preguntas.

Hemos recibido muchas preguntas que no ha tenido ocasión de responder y supongo que muchos de ustedes tendrían muchas más. Dentro de unos momentos ofreceremos una recepción en el curso de la cual podrán ustedes hacerle más preguntas.

Antes de pasar a la recepción creo que debería rendir tributo a Bill Martin y a Frank Southard que, como indicó Frank al comienzo de la reunión, se han ocupado de la dirección de esta “pequeña Fundación” como la calificó el propio Frank de forma un tanto simpática.

Durante los años en que sucedieron a Randolph Burgers han realizado una magnífica labor, y, tanto Jacques Polak como yo, nos sentimos muy honrados de seguir sus pasos, por la calidad de las conferencias y de los programas que han patrocinado durante su mandato y también por la admiración y afecto personal que sentimos por ambos.

Bill se encuentra al fondo de la sala y Frank en el estrado y creo que debemos rendirles homenaje (aplausos).

Como ya les ha dicho Frank, hemos planificado un programa algo distinto para el próximo año ya que celebraremos un simposio el domingo 12 de junio en Basilea con ocasión del vigésimo quinto aniversario del BPI. Si se encuentran cerca de Basilea en esa fecha están cordialmente invitados.

Y con esto concluye nuestra reunión de hoy. Muchas gracias por su presencia.

## Nota biográfica



Sylvia Ostry, súbdita canadiense, cursó sus estudios en la Universidad de McGill y en la Universidad de Cambridge. Trabajó como investigadora en el Instituto de Estadística de la Universidad de Oxford y fue profesora en la Universidad McGill y en la Universidad de Montreal.

Ha ocupado diferentes cargos a partir de entonces en la administración pública de su país mereciendo destacar entre otros los siguientes: Jefa de Estadística de Canadá (1972–75), Viceministra de Consumo y Asuntos Empresariales, Viceregistradora General (1975–78) y Presidenta del Consejo Económico de Canadá (1978–79). Durante los años 1979–83 la Sra. Ostry trabajó para la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos como Jefa del Departamento de Economía y Estadística.

De regreso en Canadá la Sra. Ostry ocupó el cargo de Asesora del Consejo Asesor del Primer Ministro (1983) y de Viceministra de Comercio Internacional y Coordinadora de Relaciones Económicas Internacionales (1984–85). Actualmente es Embajadora para las negociaciones sobre comercio multilateral y representante personal del primer ministro en la cumbre económica.

La embajadora Ostry es autora de numerosas publicaciones y Oficial de la Orden de Canadá habiendo recibido igualmente títulos *honoris causa* de varias universidades. También es miembro de diversas sociedades culturales, Miembro de la Asociación Estadounidense de Estadística y miembro fundador del Centro Europeo de Estudios Políticos de Bruselas y miembro del Grupo de los Treinta.

## Conferencias Per Jacobsson

- 1964 *Crecimiento económico y estabilidad monetaria*. Conferencias pronunciadas por Maurice Frère y Rodrigo Gómez (Basilea); agotadas.
- 1965 *El equilibrio entre la política monetaria y otros instrumentos de política económica de una sociedad moderna*. Conferencias pronunciadas por C. D. Deshmukh y Robert V. Roosa (Washington); agotadas.
- 1966 *La función del banquero central en la actualidad*. Conferencia pronunciada por Louis Rasminsky. Comentarios de Donato Menichella, Stefano Siglienti, Marcus Wallenberg y Franz Aschinger (Roma); agotadas.
- 1967 *Desarrollo económico: Aspectos bancarios*. Conferencia pronunciada por David Rockefeller. Comentarios de Felipe Herrera y Shigeo Horie (Río de Janeiro); agotadas.
- 1968 *La banca central y la integración económica*. Conferencia pronunciada por M. W. Holtrop. Comentarios de Lord Cromer (Estocolmo); ediciones en francés e inglés agotadas.
- 1969 *La función monetaria del oro en la próxima década*. Conferencia pronunciada por Alexandre Lamfalussy. Comentarios de Wilfrid Baumgartner, Guido Carli y L. K. Jha (Washington).
- 1970 *¿Hacia un banco central mundial?* Conferencia pronunciada por William McChesney Martin. Comentarios de Karl Blessing, Alfredo Machado Gómez y Harry G. Johnson (Basilea); ediciones en español e inglés agotadas.
- 1971 *Movimientos internacionales de capital: Pasado, presente y futuro*. Conferencia pronunciada por Sir Eric Roll, K.C.M.G., C.B. Comentarios de Henry H. Fowler y Wilfried Guth (Washington).
- 1972 *La crisis monetaria de 1971: Enseñanzas que se derivan*. Conferencia pronunciada por Henry C. Wallich. Comentarios de C. J. Morse e I. G. Patel (Washington); edición en español agotada.
- 1973 *La inflación y el sistema monetario internacional*. Conferencia pronunciada por Otmarr Emminger. Comentarios de Adolfo Diz y János Fekete (Basilea).
- 1974 *Hacia un nuevo orden monetario internacional*. Conferencias pronunciadas por Conrad J. Oort y Puey Ungphakorn. Comentarios de Saburo Okita y William McChesney Martin (Tokio).
- 1975 *Nuevas modalidades públicas y privadas de pagos internacionales*. Conferencia pronunciada por Alfred Hayes. Comentarios de Khodadad Farmanfarmaian, Carlos Massad y Claudio Segré (Washington); edición en español agotada.
- 1976 *El porqué de la impopularidad de los bancos*. Conferencia pronunciada por Guido Carli. Comentario de Milton Gilbert (Basilea); ediciones en español y francés agotadas.

- 1977 *El sistema monetario internacional en funcionamiento*. Conferencias pronunciadas por Wilfried Guth y Sir Arthur Lewis (Washington).
- 1978 *El mercado internacional de capitales y el sistema monetario internacional*. Conferencias pronunciadas por Gabriel Hauge y Erik Hoffmeyer. Comentario de Lord Roll of Ipsden, K.C.M.G., C.B. (Washington).
- 1979 *Tribulaciones de los bancos centrales*. Conferencia pronunciada por Arthur F. Burns. Comentarios de Milutin Ćirović y Jacques J. Polak (Belgrado).
- 1980 *Reflexiones sobre el sistema monetario internacional*. Conferencia pronunciada por Guillaume Guindeguy. Comentarios de Charles A. Coombs (Basilea).
- 1981 *Bancos centrales: Las ventajas de una visión retrospectiva*. Conferencia pronunciada por Jelle Zijlstra. Comentarios de Albert Adomakoh (Washington).
- 1982 *Política monetaria: En busca de asidero*. Conferencia pronunciada por Gerald K. Bouey (Toronto).
- 1983 *Elaboración de un nuevo sistema internacional: Perspectiva a largo plazo*. Conferencia pronunciada por H. Johannes Witteveen (Washington).
- 1984 *Nacionalismo económico e interdependencia internacional: El costo mundial de las opciones nacionales*. Conferencia pronunciada por Peter G. Peterson (Washington).
- 1985 *¿Sabemos adónde nos dirigimos?* Conferencia pronunciada por Sir Jeremy Morse (Seúl).
- 1986 *La nueva dimensión mundial de las finanzas*. Conferencia pronunciada por Yusuke Kashiwagi (Washington).
- 1987 *La interdependencia: Vulnerabilidad y posibilidades*. Conferencia pronunciada por Sylvia Ostry (Washington).

Pueden obtenerse ejemplares gratis en español, francés e inglés de las conferencias de esta serie previa solicitud al Secretario, Fundación Per Jacobsson, International Monetary Fund, Washington, D.C., 20431, EE.UU. Todas las publicaciones agotadas pueden adquirirse en copias fotográficas o microfilme solicitándolas directamente a University Microfilms International, 300 North Zeeb Road, Ann Arbor, Michigan 48106, EE.UU. Los pedidos que se originen fuera de Estados Unidos, Canadá y América del Sur deberán enviarse a University Microfilms Limited, 30/32 Mortimer Street, Londres, W1N 7RA, Inglaterra.

# Fundación Per Jacobsson

## Patrocinadores originarios

PRESIDENTES HONORARIOS: Eugene R. Black (*Estados Unidos*)  
Marcus Wallenberg (*Suecia*)

PRESIDENTE FUNDADOR: W. Randolph Burgess (*Estados Unidos*)

Hermann J. Abs ( <i>Alemania, Rep. Fed. de</i> )	Kaoru Inouye ( <i>Japón</i> )
Roger Auboin ( <i>Francia</i> )	Albert E. Janssen ( <i>Bélgica</i> )
Wilfrid Baumgartner ( <i>Francia</i> )	Raffaele Mattioli ( <i>Italia</i> )
S. Clark Beise ( <i>Estados Unidos</i> )	J. J. McElligott ( <i>Irlanda</i> )
B. M. Birla ( <i>India</i> )	Johan Melander ( <i>Noruega</i> )
Rudolf Brinckmann ( <i>Alemania, Rep. Fed. de</i> )	Donato Menichella ( <i>Italia</i> )
Lord Cobbold, P.C. ( <i>Reino Unido</i> )	Emmanuel Monick ( <i>Francia</i> )
Miguel Cuaderno ( <i>Filipinas</i> )	Jean Monnet ( <i>Francia</i> )
R.v. Fieandt ( <i>Finlandia</i> )	Walter Muller ( <i>Chile</i> )
Maurice Frère ( <i>Bélgica</i> )	Juan Pardo Heeren ( <i>Perú</i> )
E. C. Fussell ( <i>Nueva Zelandia</i> )	Federico Pinedo ( <i>Argentina</i> )
Aly Gritly ( <i>Egipto</i> )	Abdul Qadir ( <i>Pakistán</i> )
Eugenio Gudín ( <i>Brasil</i> )	Sven Raab ( <i>Suecia</i> )
Gottfried Haberler ( <i>Estados Unidos</i> )	David Rockefeller ( <i>Estados Unidos</i> )
Viscount Harcourt, K.C.M.G., O.B.E. ( <i>Reino Unido</i> )	Lord Salter, P.C., G.B.E., K.C.B. ( <i>Reino Unido</i> )
Gabriel Hauge ( <i>Estados Unidos</i> )	Pierre-Paul Schweitzer ( <i>Francia</i> )
Carl Otto Henriques ( <i>Dinamarca</i> )	Samuel Schweizer ( <i>Suiza</i> )
M. W. Holtrop ( <i>Países Bajos</i> )	Allan Sproul ( <i>Estados Unidos</i> )
Shigeo Horie ( <i>Japón</i> )	Wilhelm Teufenstein ( <i>Austria</i> )
Clarence E. Hunter ( <i>Estados Unidos</i> )	Graham Towers ( <i>Canadá</i> )
H. V. R. Iengar ( <i>India</i> )	Joseph H. Willits ( <i>Estados Unidos</i> )

## Junta Directiva

William McChesney Martin\* — *Presidente de la Junta*

Michel Camdessus	Sir Jeremy Morse
J. de Larosière	Pierre-Paul Schweitzer
Adolfo C. Diz	Frank A. Southard, Jr.
Wilfried Guth	Gengo Suzuki
Alexandre Lamfalussy	Peter Wallenberg
H. Johannes Witteveen	

## Cargos

Frank A. Southard, Jr.*	— <i>Presidente</i>
Albert S. Gerstein	— <i>Vicepresidente</i>
Gordon Williams	— <i>Vicepresidente</i>
Joseph W. Lang, Jr.	— <i>Secretario</i>
G. Michael Fitzpatrick	— <i>Tesorero</i>

\*Al finalizar la reunión Sir Jeremy Morse sucedió al Sr. Martin como Presidente de la Junta y Jacques J. Polak al Sr. Southard como Presidente. Al mismo tiempo el Sr. Polak entró a formar parte de la Junta Directiva.