

CAPÍTOL 4

Arquitectura Econòmica Internacional

A les acaballes de la Segona Guerra Mundial, l'any 1944, els països aliats que se sabien vencedors del conflicte es van reunir a la ciutat nord-americana de Bretton Woods per tal de dissenyar el que hauria de ser el nou ordre econòmic mundial. El resultat de la Conferència fou la constitució d'un seguit d'institucions que a l'àmbit financer, a l'àmbit del desenvolupament econòmic i a l'àmbit del comerç internacional havien de garantir el bon funcionament de l'economia mundial. Aquestes organitzacions i el seguit de normes que emanen d'elles configuren, des d'aleshores, el que es coneix com a "*arquitectura econòmica internacional*".

Durant tota la segona meitat del s.XX, amb excepcions puntuals, aquesta "*arquitectura econòmica internacional*" ha facilitat l'expansió del comerç i de les finances internacionals i un període de creixement sense precedents. Tanmateix, el seguit de crisis canviàries i financeres, que han caracteritzat la segona meitat de la dècada dels '90 han representat una convulsió per al sistema econòmic internacional de tal magnitud que moltes idees i conviccions que es consideraven vàlides fins aquell moment, han començat a ser qüestionades. De fet, des de l'adveniment de la crisi de Mèxic de desembre de 1994, però sobretot amb la crisi de les economies emergents de l'Est d'Àsia de 1997 ha sorgit la sensació creixent que "*l'arquitectura econòmica internacional*", així com els principis rectoris que han inspirat l'actuació de les institucions internacionals que la integren –coneguts com a "*Consens de Washington*"– han estat uns dels elements propiciatoris de les diferents crisis. Com a conseqüència d'això ha aparegut, d'una banda, el sentiment que cal reformar el sistema financer perquè sigui menys propens a les crisis financeres o en límit, capaç de resoldre-les quan sorgeixin.

El capítol s'estructura en tres grans parts. A la primera s'analitza pròpiament l'arquitectura econòmica internacional a través de l'estudi de les institucions que la configuren en els seus diferents àmbits: Fons Monetari Internacional, Banc Mundial i Organització Mundial de Comerç. A la segona part s'exposa la transcendència del "*Consens de Washington*" en els processos de liberalització comercial i financera de les economies emergents durant la dècada dels '90, així com la necessitat d'una reforma que renovi el sentit i les funcions d'aquestes organitzacions, en un context de creixent integració comercial i financera. Finalment, a la darrera part es presenten les conclusions més destacades del capítol.

A. L'estructura de l'arquitectura econòmica internacional: les organitzacions comercials i financeres

Amb la finalitat d'ordenar el funcionament de les finances i el comerç internacional, però també amb la voluntat de promoure el desenvolupament econòmic mundial, l'any 1944 a la ciutat nord-americana de Bretton Woods a l'Estat de New Hampshire es creen un seguit d'institucions com el Fons Monetari Internacional, el Banc Mundial i l'Organització Mundial de Comerç¹. Aquest seguit d'organitzacions i el conjunt de normes que se'n deriven donen lloc al que, des d'aleshores, es coneix com a “*Arquitectura Econòmica Internacional*”.

1. El Fons Monetari Internacional

El *Fons Monetari Internacional (FMI)* va ser creat al juliol de 1944 en una conferència de les Nacions Unides en la que els representants de 45 governs van convenir la creació d'un marc institucional per a la cooperació econòmica, que evités la reedició de les mesures desastroses de política econòmica que van derivar en la gran depressió dels anys '30.

En aquella dècada, a mesura que es debilitava l'activitat econòmica als principals països industrialitzats, els governs van intentar defensar les seves respectives economies a través d'un augment de les restriccions sobre les importacions. Però aquestes accions només van servir per precipitar una espiral descendent del comerç mundial, de la producció i de l'ocupació (FMI, 2001a). Amb la finalitat d'evitar la sortida d'or i divises, alguns països van limitar les importacions, altres van devaluar les seves monedes i alguns van imposar controls de capitals i limitacions a la possessió de divises. Aquestes “*polítiques d'empobriment del veí*” –*beggar the neighbour policies*– van devastar el comerç mundial, i, donat el grau d'obertura de les economies, en aquell moment, l'impacte sobre l'activitat productiva i l'atur de molts països va ser força pronunciat.

En base a aquesta experiència, a la fi de la Segona Guerra Mundial els principals països aliats van estudiar diversos plans per restablir l'ordre en les relacions monetàries internacionals i, finalment, van acordar la constitució del FMI. Els representants nacionals van redactar la carta orgànica –o Conveni Constitutiu– en virtut de la qual es creava una institució internacional encarregada de la supervisió del funcionament del Sistema Monetari Internacional² (SMI), un

¹ De fet, l'Organització Mundial de Comerç (OMC) no es va constituir, pròpiament, fins l'any 1995.

² Els països que van ingressar al FMI entre 1945 i 1971 van convenir que cada país fixaria la paritat de la seva moneda respecte el dòlar dels Estats Units mentre que, els Estats Units fixaven el seu tipus de canvi en relació a l'or. A més d'or, la dotació de reserves internacionals estava integrada per passius denominats en moneda estrangera emesos per organismes públics estrangers i girats sobre els recursos del FMI. Aquest règim canviari que va rebre el nom de “*Sistema Monetari Internacional*” va funcionar fins el 1971, any en què el Govern dels Estats Units va suspendre la convertibilitat del dòlar i de les reserves en dòlars que mantenien altres governs en or (Tugores, 1994). Des d'aleshores, els països membre del FMI poden escollir el règim canviari que desitgin, excepte la vinculació a l'or. Així alguns han optat per la flotació del tipus de canvi, altres han vinculat el tipus de canvi de la seva moneda a una altra moneda o grups de monedes, alguns han adoptat com a pròpia la moneda d'un altre país i altres han constituït blocs monetaris.

sistema de tipus de canvi fixos però ajustables que proporcionaven un grau de flexibilitat suficient com per corregir, *a priori*, els desequilibris comercials de la balança de pagaments (FMI, 2001a).

Segons el conveni constitutiu de 1944, els objectius últims del FMI –a més de la supervisió del FMI– inclouen la promoció de l'expansió i el creixement del comerç mundial, l'estabilitat dels tipus de canvi, evitar les devaluacions competitives de la moneda nacional i la correcció ordenada dels problemes de la balança de pagaments d'un país.

Aquest reguitzell de funcions ha anat adquirint una major significació amb la incorporació a la institució de nous membres. Així, el nombre de països fundadors del FMI, 45, s'ha multiplicat per quatre, fins arribar a un total de 183. Fruit d'aquesta tendència, el FMI ha acabat esdevenint, si més no *a priori*, l'àmbit principal on analitzar qüestions que afecten l'estabilitat del sistema monetari i financer internacional com l'elecció del règim canviari, la liberalització dels moviments de capitals a nivell internacional o l'elaboració de normes i codis d'abast internacional sobre polítiques i institucions.

En el compliment dels seus objectius, el FMI desenvolupa en l'actualitat tres activitats principals. La primera d'elles consisteix en realitzar el seguiment de l'evolució de les mesures de política econòmica i financera, tant als països que formen part de la institució com de l'economia mundial. La segona de les seves funcions suposa la concessió de préstecs als països membres que travessen un desequilibri fonamental en la seva balança de pagaments. Finalment, la tercera funció comporta el subministrament d'assistència tècnica i assessorament en matèria de política econòmica als governs i als bancs centrals dels països membre.

1.1. EL PAPER DE PRESTAMISTA D'ÚLTIMA INSTÀNCIA

1.1.1. Desequilibris fonamentals de la balança de pagaments

Com hem comentat als capítols anteriors, durant els anys '50 i una bona part dels '60, els moviments de capitals tenien poca rellevància com a font de finançament dels dèficits per compte corrent de la balança de pagaments, perquè l'ús generalitzat dels controls de capitals a l'economia reduïa les operacions financeres internacionals als moviments de capitals a curt termini. En aquest context, la possibilitat de finançar els desequilibris temporals de la balança de pagaments, a través del recurs al FMI, tendia a esmoreir el procés d'ajust conjuntural que imposa una crisi de pagaments i evitava les distorsions sobre els fluxos comercials, la producció i l'ocupació. D'aquesta manera, els recursos del FMI servien per proporcionar la liquiditat necessària al sistema monetari internacional (Stiglitz, 1998a).

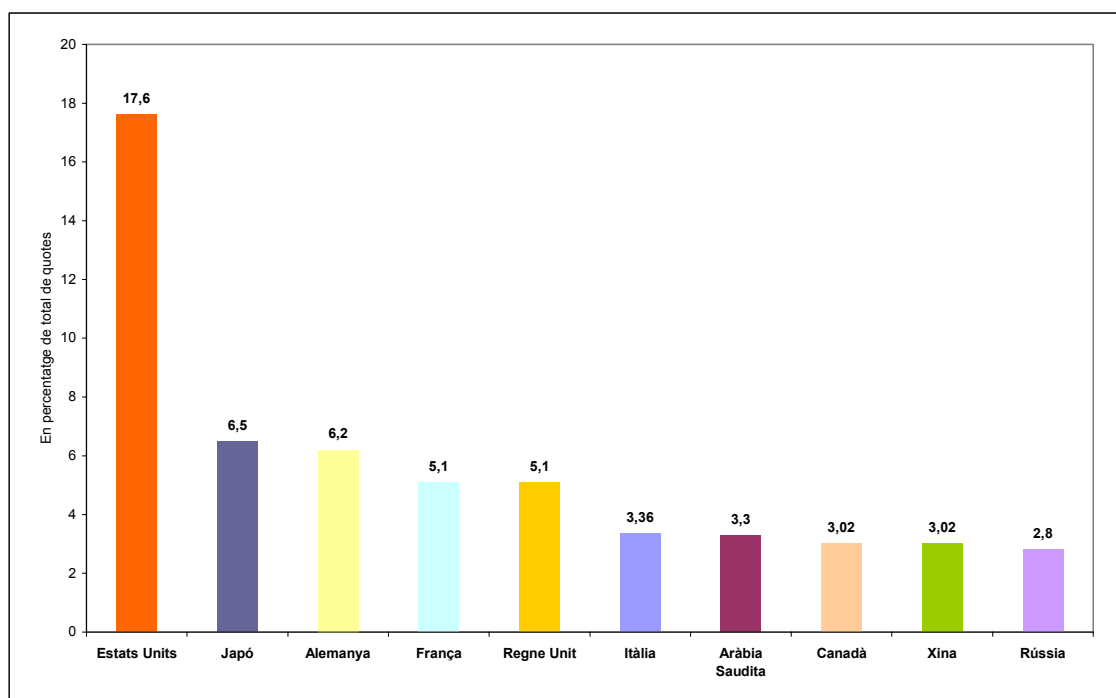
La desaparició del SMI, la progressiva liberalització dels sistemes financers nacionals i el caràcter desestabilitzador, en moltes ocasions, dels moviments de capitals a nivell internacional han tendit a fer augmentar la volatilitat dels tipus de canvi i la inestabilitat financera (Krugman, 1997). Com a conseqüència d'això, durant la dècada dels '90, s'ha registrat un increment de la intensitat de les crisis que tenen el seu origen al compte financer de la balança de pagaments (Calvo, 1998). Aquest extrem ha provocat que la correcció de desequilibris fonamentals de la balança de pagaments a través de l'activitat creditícia del FMI hagi acabat eclipsant –per la seva transcendència– la resta d'objectius que havia de dur a terme la institució. De fet, aquesta activitat creditícia s'ha anat accentuant amb el temps, fins al punt que, *de facto*, el FMI ha esdevingut un “*prestamista d'última instància*” en situacions en les que el “*pànic financer*” precipita una reversió sobtada en el flux d'entrada de capitals. Aquesta pràctica ha contribuït a la correcció ordenada de les crisis de la balança de pagaments, però també ha introduït problemes de “*risc moral*” en el sistema financer internacional.

1.1.2. Les característiques dels crèdits del FMI

El FMI no és un organisme d'ajut ni un banc de desenvolupament. Els seus recursos provenen, bàsicament, de la quota³ que paga un país quan ingressa al FMI. La gràfica 1.4 proporciona la relació de països membre amb una quota més significativa.

Aquestes participacions en el capital del FMI serveixen per dotar un fons de recursos que s'utilitza, posteriorment, en la concessió de préstecs a països que travessen dificultats a l'hora d'equilibrar la seva balança de pagaments. Aquest finançament no només té caràcter conjuntural sinó que, en un horitzó temporal més ampli, serveix de recolzament dels programes d'ajust i de reforma que contribueixen a la correcció dels problemes en les variables macroeconòmiques i al restabliment de la confiança dels inversors.

³ Els països paguen el 25 per cent de la quota en DEGs (Drets Especials de Gir) i el 75 per cent restant en moneda del propi país o en divises principals com el dòlar dels Estats Units, el ien japonès o l'euro, previ consentiment. L'import d'aquestes quotes es calcula en funció del PIB i del volum de comerç del país (la suma d'exportacions i importacions de béns i serveis), per així reflectir la dimensió comercial i financera de l'economia a nivell internacional. Les quotes satisfetes no només determinen el nombre de vots dels països membres, sinó també la magnitud del finançament que es pot rebre del FMI i la participació que correspon a cada país en les assignacions de DEG. Si és necessari, el FMI pot obtenir préstecs complementaris als recursos que proporcionen les quotes. En aquest sentit, el FMI compta amb dos tipus d'acords permanents per a l'obtenció de préstecs, als que pot recórrer si necessita fer front a algun tipus de contingència que posi en entredit el sistema monetari internacional: els Acords Generals per a l'Obtenció de Préstecs (AGP), que implica des de 1962 als Governos o els Bancs Centrals del G-10 més Suïssa i els Nous Acords per a l'obtenció de Préstecs (NAP) de 1997, i que compta amb el compromís de 25 països i institucions.

Gràfica 1.4. Països membres amb les majors quotes

Font: FMI (2001a)

L'activitat creditícia del FMI presenta dues característiques principals: la “condicionalitat” i la “temporalitat”.

El crèdit del FMI és condicional perquè la seva concessió està subjecta a què el país prestatari es compromet a adoptar les mesures contemplades en un “programa d'ajust macroeconòmic”, adreçat a la correcció dels problemes de pagaments de l'economia. Aquesta “condicionalitat” s'explica per dos motius: garantir el reemborsament dels préstecs i assegurar que s'endeguen les accions necessàries per revertir les causes que van motivar la crisi de pagaments.

Les divises que lliura el FMI, en una quantia que ve determinada per la quota satisfeta pel país, es dipositen al banc central per així completar les seves reserves internacionals. El FMI desemborsa els recursos de forma escalonada, tot vinculant aquest proveïment al grau de compliment, per part del prestatari, dels compromisos adquirits prèviament.

D'aquesta manera, l'aprovació del FMI pot ser entesa com un senyal que la política econòmica del prestatari està sent ben orientada, fet que enforteix la confiança dels inversors i pot ajudar a atraure fons de l'exterior.

El crèdit del FMI és de caràcter temporal. En principi, els préstecs a curt termini o “acords de drets de gir” que fa avinents el FMI persegueixen corregir desequilibris fonamentals de la balança de pagaments, doncs permeten al país cobrir les seves necessitats de finançament. En teoria, a diferència dels préstecs que concedeixen els organismes de desenvolupament com el Banc Mundial, els crèdits que facilita el FMI no estan adreçats al finançament d'activitats o

projectes específics. Tanmateix, els crèdits del FMI a mig termini o “*servei ampliat del deute*” que persegueixen el finançament de reformes estructurals podrien contravenir aquest plantejament genèric.

En qualsevol cas, segons quin sigui el servei financer al qual es recorri, els préstecs poden desemborsar-se en períodes curts de 6 mesos, o, més llargs de fins a 4 anys. Els terminis de reemborsament són entre 3 anys i 5 anys per als préstecs a curt termini⁴. El país prestatari està obligat a reemborsar els crèdits puntualment, per així facilitar que els recursos del FMI estiguin disponibles per ser prestats a d'altres països que necessitin finançament. És per això que el FMI té la consideració de “*creditor preferent*”.

Els països que obtenen un préstec del FMI a la “*finestreta regular no concessionària*” –tots els països membres, excepte els països en desenvolupament d'ingressos baixos–, paguen taxes d'interès i càrregues per serveis d'acord amb el mercat, més un càrrec per compromís que és reemborsable. Per reforçar les “*salvaguardes*” sobre l'ús dels recursos que presta el FMI es va establir, a partir de l'any 2000, el requisit d'avaluació del compliment per part dels bancs centrals de les pràctiques desitjables en matèria de procediments interns de control, informes financers i mecanismes d'auditoria.

2. El sistema GATT i l'Organització Mundial de Comerç

A la conferència de Bretton Woods de 1944 es va optar clarament per afavorir la plena liberalització del comerç internacional com a mitjà per estimular la millora del benestar a nivell mundial. La intenció inicial dels negociadors era constituir una organització internacional de comerç –*International Trade Organization, OIT*–, però la transcendència del comerç exterior en l'estructura econòmica dels països va impedir la creació d'una institució d'aquest estil.

Per superar aquesta dificultat transitòria, i amb caràcter de provisionalitat, va néixer l'*Acord General sobre Comerç i Aranzels (GATT, General Agreement on Trade and Tariffs)*. Malgrat aquesta vocació d'interinitat, l'acord GATT va funcionar durant gairebé cinquanta anys, entre 1948 i 1994, i ha estat un instrument cabdal en la progressiva reducció de les traves al lliure comerç a nivell internacional.

⁴A partir de 2000 es va acordar el principi d'expectativa de devolució anticipada amb període de reemborsament d'entre 2 anys i mig i 4 anys per als “*acords de drets de gir*” i d'entre 4 anys i mig i 7 anys per als acords vinculats al “*servei ampliat del FMI*”.

2.1. *EL SISTEMA GATT*

Durant els seus gairebé cinquanta anys de vigència, el GATT va perseguir l'establiment de pactes recíprocs i mútuament avantatjosos entre els diferents països que s'hi adherien. Aquests pactes anaven dirigits a reduir de manera progressiva els aranzels i les altres restriccions al comerç internacional per, d'aquesta manera, promoure el desenvolupament del lliure comerç a nivell mundial. Per tant, i en essència, l'objectiu últim del GATT era promoure el lliure intercanvi a través de l'eliminació progressiva de les barreres que dificultaven el comerç internacional.

L'acord GATT presentava dues característiques principals. Primer, era un sistema multilateral, recíproc i no discriminatori. Segon, l'acord promovia en primera instància la progressiva aranzelització de la política comercial dels diferents Estats per anar obrint progressivament l'economia a un comerç sense restriccions.

2.1.1. *El GATT com a sistema multilateral, recíproc i no discriminatori*

El GATT era un sistema "*multilateral*" la qual cosa significava que les negociacions i els acords, en matèria de reducció aranzelària i supressió d'altres traves al comerç internacional, s'adoptaven de manera coordinada entre els diferents països.

La lògica d'aquesta pauta d'actuació obeeix a una qüestió estratègica que s'il·lustra a la figura 1.4. En un principi, cap país decidirà eliminar de manera unilateral els obstacles que impedeixen el lliure comerç, pel risc de perjudicar notablement la seva economia si la resta de països no actuen en la mateixa direcció.

El GATT era un sistema "*recíproc*" en el sentit que, qualsevol reducció aranzelària en particular o acord de progressiva obertura de l'economia al comerç exterior en general, exigia contrapartides equivalents per part de qualsevol altre país. Així per exemple, si un país decidia abaixar els seus aranzels en un 4%, l'altre país necessàriament també hauria de reduir-los en la mateixa proporció.

Finalment, el GATT era un sistema "*no discriminatori*" en un doble sentit. A nivell extern la "*no discriminació*" s'administrava a través de la clàusula de "*Nació més Afavorida*" (NMA). La clàusula de NMA implicava que les reduccions aranzelàries o d'un altre ordre, que dos països poguessin pactar de manera bilateral al marge del GATT es feien extensives de manera automàtica, a la resta de països que conformaven l'Acord. A nivell intern la "*no discriminació*" s'articulava a través de la clàusula de "*Tractament Nacional Igualitari*", que suposava que els productes estrangers havien de gaudir dels mateixos drets i estaven sotmesos a les mateixes obligacions que els productes nacionals.

Figura 1.4. La importància del multilateralisme i la reciprocitat

Suposem, per simplificació, que l'economia mundial està composta per només dos països A i B, que han d'optar, cadascun d'ells, entre un sistema de lliure comerç (LC) o un on es practica una política comercial proteccionista (P). El quadre adjunt representa aquestes dues opcions estratègiques i els beneficis que reporten.

		País B	
		Lliure Comerç (LC)	Proteccionisme (P)
País A	Lliure Comerç (LC)	6, 6	2, 8
	Proteccionisme (P)	8, 2	4, 4

Com es pot comprovar, els resultats associats a cada estratègia depenen no només de l'elecció que duu a terme un país determinat, sinó que està condicionada pel curs d'acció que segueix l'altre país. Aquest extrem posa de manifest la interdependència estratègica que es dona a l'àmbit de les negociacions comercials a nivell internacional.

En aquest sentit, quan els països opten pel lliure comerç els beneficis per a cada país es valoren en 6 unitats. Per altra banda, quan ambdós països segueixen una política comercial proteccionista els resultats són de 4 unitats. Finalment, quan un país escull el lliure comerç, mentre que l'altre manté la protecció, explícitament, el país obert a l'exterior permet a les empreses del país proteccionista accedir als seus mercats sense que existeixi reciprocitat. En aquest context, el màxim beneficiat del comerç internacional és el país proteccionista amb uns beneficis de 8 mentre que el país amb un major grau d'obertura comercial registra uns resultats de 2.

D'aquí es desprèn que quan els països han de prendre les seves decisions de manera unilateral optaran sempre per implementar una política comercial proteccionista, davant la incertesa que comporta l'elecció de l'altre país. Així, els països seguint el seu interès particular arribaran a la pitjor situació possible, si més no, per al conjunt de l'economia.

Aquest cas il·lustra la força del multilateralisme i la reciprocitat. Només si les decisions s'adopten de manera conjunta i coordinada serà factible que els països apostin obertament pel lliure canvi. I aleshores, els països en particular i l'economia mundial assoliran els màxims beneficis possibles.

Font: Elaboració pròpia a partir de Tugores (1994)

2.1.2. La progressiva aranzelització de la política comercial

El GATT propugnava, als més de 120 països signants dels diferents acords que el composaven, la progressiva substitució de qualsevol restricció al comerç internacional, especialment quotes a la importació per aranzels. Això significava que el GATT només admetia com a instrument únic de política comercial els aranzels.

La justificació d'aquesta posició la trobem en el fet que els aranzels tenen un efecte aïllant inferior a qualsevol altre instrument de política comercial, doncs possibilita als països que els utilitzen beneficiar-se de les millores de la productivitat que es produeixen a nivell internacional i, alhora, permeten que els diferents mercats s'ajustin, de manera quasi automàtica, a les variacions de l'oferta i de la demanda nacionals i internacionals.

Les negociacions dels diferents acords que integren el GATT s'establien a través de les anomenades “*Rondes de Negociació*” que se celebraven periòdicament. Durant els anys de vigència del GATT és van celebrar, amb més o menys èxit, vuit tandes de negociació. Les primeres rondes es van centrar en les reduccions aranzelàries per, posteriorment, passar a considerar-se altres qüestions com les mesures *anti-dumping* i les barreres no aranzelàries. La Ronda Uruguai (1986-94) és la darrera d'aquestes tandes de negociació i va donar lloc a la creació de l'Organització Mundial de Comerç.

Aquestes rondes de negociació van aconseguir millores significatives per l'accés als mercats dels productes industrials. En primer lloc, tant els països desenvolupats com els països en desenvolupament van acordar incrementar notablement la proporció d'importacions de productes manufacturats sotmesos a límits aranzelaris màxims. Així, als països desenvolupats el percentatge de línies aranzelàries subjectes a límits tarifaris va passar del 78 al 99 per cent, mentre que als països en desenvolupament l'augment del grau de cobertura aranzelària va passar del 21 al 73 per cent. Segon, per als països en desenvolupament les reduccions aranzelàries eren de l'ordre del 25 per cent per als béns manufacturats dels països desenvolupats i del 21 per cent per als productes procedents d'altres països en desenvolupament. Per altra banda, l'aranzel mitjà que els països desenvolupats aplicaven a les importacions de béns industrials es va retallar en conjunt en un 40 per cent –en un 37 per cent per a les importacions procedents de països en desenvolupament–. Tercer, es va aconseguir un progrés substancial en l'àmbit de les barreres no aranzelàries. Les restriccions voluntàries a l'exportació (*VER, Voluntary Export Restriction*) van ser prohibides i l'Acord Multifibres desapareixerà l'any 2005.

D'aquesta manera, després de la Ronda Uruguai la mitjana –no ponderada– d'aranzels per a productes manufacturats als països industrialitzats se situava entorn al 4 per cent, mentre que per als països en desenvolupament la xifra era del 20 per cent, tot i que l'import dels aranzels efectius podria ser menor⁵.

El quadre 1.4 mostra que entre els països desenvolupats l'aranzel mitjà sobre béns industrials presenta notables diferències que oscil·len entre l'1,8 per cent de Suïssa i el 14,2 per cent d' Austràlia, passant pel 3,5 per cent de Japó, el 3,9 per cent dels Estats Units i el 4,1 per cent de la UE. Entre els països en desenvolupament l'aranzel mitjà varia entre el 0 per cent de Hong Kong i la tarifa de quasi el 60 per cent de l'Índia. De fet, aproximadament la meitat dels països en desenvolupament presenten un aranzel mitjà no ponderat d'entre el 25 i el 40 per cent.

⁵ Sovint els processos de la liberalització van més enllà dels acords dins de l'àmbit de l'OMC i, en conseqüència, els aranzels efectius als països en desenvolupament són en termes mitjans del 13 per cent.

Quadre 1.4. Tarifes aranzelàries mitjanes després de la Ronda Uruguai

<i>Totes les proporcions estan expressades en percentatge, excepte especificació en contrari</i>	Nombre total de línies aranzelàries	Proporció de línies aranzelàries amb límits màxims^a	Mitjana aranzelària no ponderada	Desviació típica
Nord-Amèrica				
Canadà	6.261	99,6	5,2	5,0
Estats Units	7.872	100,0	3,9	5,6
Amèrica Llatina				
Argentina	10.530	100,0	31,0	6,7
Brasil	10.860	100,0	30,0	7,4
Colòmbia	6.145	100,0	35,5	3,3
Mèxic	11.255	100,0	34,8	3,4
Xile	5.055	100,0	25,0	0,5
Europa				
Unió Europea	7.635	100,0	4,1	4,0
Hongria	5.896	95,4	7,4	5,4
Polònia	4.354	95,8	10,4	5,2
República Txeca	4.354	100,0	4,3	3,1
Romania	4.602	100,0	30,8	9,8
Suïssa	6.217	98,9	1,8	4,6
Turquia	15.479	36,3	42,6	36,7
Àsia				
Austràlia	5.520	95,9	14,2	14,7
Corea del Sud	8.882	90,4	11,7	9,6
Hong Kong	5.110	23,5	0,0	0,0
Filipines	5.387	58,6	26,1	12,0
Índia	4.354	61,6	58,7	33,3
Indonèsia	7.735	93,2	38,9	12,3
Japó	7.339	99,2	3,5	6,0
Malàisia	10.832	61,8	17,2	13,4
Nova Zelanda	5.894	100,0	12,7	15,7
Singapur	4.963	65,5	4,6	4,8
Tailàndia	5.244	67,9	27,5	10,6
Àfrica				
Camerun	4.721	0,1	17,6	9,4
Txad	4.721	0,4	17,8	10,0
Gabon	4.721	100,0	15,5	4,8
Senegal	2.818	32,3	13,8	5,3
Sud-àfrica	11.677	98,1	17,7	10,9
Tunísia	5.087	46,3	34,0	15,0
Zimbabwe	1.929	8,8	11,3	13,0

Nota: ^{a)} En percentatge del nombre total de línies aranzelàries sobre béns industrials (columna 1).

Font: OMC (2001)

2.2. L'ORGANITZACIÓ MUNDIAL DE COMERÇ (OMC)

Després de cinquanta anys de funcionament efectiu, els diferents acords que formaven el GATT es van integrar dins l'entramat estatutari de l'Organització Mundial de Comerç (OMC) o *World Trade Organization (WTO)*, que es constitueix, definitivament, l'any 1995 com a institució rectora del comerç mundial. Actualment, l'OMC està formada per més de 130 membres que representen més del 90 per cent del comerç mundial.

2.2.1. Les funcions de l'OMC i el conjunt d'acords que l'integren

Com hem assenyalat, l'OMC és una institució internacional l'objectiu de la qual és contribuir a que els diferents béns i serveis es comerciïn amb fluïdesa, llibertat, equitat i previsibilitat. En aquest sentit, les seves funcions a l'àmbit del comerç internacional són diverses, però destaquen l'administració i supervisió del compliment dels acords comercials i el paper d'àrbitre en els conflictes comercials entre països.

Les normes de l'OMC són el fruit de les negociacions celebrades entre els països que hi formen part. Aquests acords determinen un sistema de comerç no discriminatori que estableix drets i obligacions consensuats pel conjunt d'Estats membre. D'aquesta manera, tots els països reben garanties d'un tracte equitatiu i uniforme per a les seves exportacions, i tots ells es comprometen a actuar en conseqüència respecte les importacions dirigides als seus propis mercats. En aquest sentit, el corpus de normes vigents, actualment, està format pels resultats de les negociacions de la Ronda Uruguai celebrada entre 1986 i 1994 i suposen una important revisió de l'acord GATT original. Aquestes normes de l'OMC comprenen a) l'àmbit del comerç de mercaderies, b) el comerç de serveis, c) aspectes relatius a la propietat intel·lectual, d) la solució de diferències i e) l'examen de polítiques comercials.

a) L'àmbit del comerç de mercaderies

Entre 1947 i 1994, el GATT va convertir-se en l'espai on es negociava la reducció dels drets duaners i d'altres obstacles al comerç. Des de 1995, el GATT actualitzat pels acords assolits a les diferents "*Rondes*" ha esdevingut l'acord bàsic de l'OMC quant al comerç de mercaderies. Els seus annexes se centren en sectors específics com l'agricultura i el tèxtil i qüestions com la contractació pública, les normes d'elaboració dels productes, les subvencions o les mesures *anti-dumping*.

b) L'àmbit del comerç de serveis

Els mateixos principis de llibertat i equitat que, originàriament, només s'aplicaven al comerç de mercaderies s'han fet extensius a l'activitat bancària, a les companyies d'assegurances, a les empreses de telecomunicacions, als organitzadors de viatges en grup, a les cadenes d'hotels i a les companyies de transport que desitgin desenvolupar les seves activitats comercials a l'estranger. Aquests principis es recullen al nou Acord General sobre Comerç de Serveis (AGCS) o *General Agreement on Trade of Services (GATS)*. Els països membres de l'OMC també han contret compromisos individuals en el marc del AGCS, indicant els sectors de serveis que estan disposats a obrir-se a la competència exterior i especificant el seu grau d'obertura.

c) Els drets de propietat intel·lectual

L'acord de l'OMC sobre la propietat intel·lectual o *Trade-Related Intellectual Property (TRIP)* inclou un seguit de normes que regeixen el comerç i les inversions en idees i el respecte a la creativitat. Aquestes normes estableixen com s'han de protegir a nivell internacional els drets d'autor, les marques de fàbrica, els noms geogràfics usats per identificar els productes, els dibuixos i els models industrials, els esquemes de traçat dels circuits integrats i la informació no divulgada, com per exemple els secrets comercials.

d) La solució de diferències comercials

El procediment de l'OMC per resoldre desacords o diferències comercials previst per l'*Enteniment sobre la Solució de Diferències (ESD)* és vital per garantir el compliment de les normes i assegurar, així, la fluïdesa del comerç. Els països sotmeten les seves diferències a l'OMC quan estimen que s'han infringit els drets que els corresponen, en virtut dels acords signats. Les opinions dels experts independents, designats especialment per a l'ocasió, es basen en la interpretació dels *acords* i dels compromisos individuals adquirits. El sistema incentiva els països perquè solucionin les seves diferències mitjançant la celebració de consultes. Si aquestes no funcionen, s'inicia un procés detalladament estructurat que consta de diverses fases i que inclou la possibilitat que un grup d'experts adopti una resolució al respecte, així com, el dret a recórrer contra aquesta resolució al·legant fonaments jurídics.

e) L'examen de polítiques comercials

El mecanisme d'*Examen de les Polítiques Comercials (EPC)* té per objectiu promoure la transparència, augmentar el coneixement de les polítiques adoptades per les distintes economies i estudiar el seu impacte. Molts dels països també consideren aquests exàmens com una anàlisi

constructiva de les seves polítiques. Tots els membres de l'OMC han de sotmetre periòdicament a estudi les seves polítiques comercials.

3. El Grup del Banc Mundial

3.1. ¿QUÈ ÉS EL BANC MUNDIAL?

A la Conferència de Bretton Woods de 1944 també es va acordar la creació del *Banc Internacional per a la Reconstrucció i Desenvolupament (BIRD)*, amb la finalitat inicial d'ajudar a reconstruir els països europeus afectats per la Segona Guerra Mundial. Amb el temps, la institució va adoptar la denominació de Banc Mundial i la seva activitat va evolucionar cap a la promoció del desenvolupament econòmic sostenible a llarg termini i la reducció de la pobresa als països en desenvolupament, a través de la concessió de préstecs per a la construcció d'infraestructures, la reforma de determinats sectors de l'economia i altres obres de caràcter estructural.

Les funcions del Banc Mundial són molt àmplies i complexes però, a nivell genèric, se'n poden destacar cinc: a) invertir en serveis bàsics d'educació i sanitat, b) promoure el desenvolupament social a través de l'enfortiment institucional, c) reforçar la capacitat dels Estats per subministrar serveis de bona qualitat, de forma eficient i transparent, d) protegir el medi ambient, e) recolzar el sector privat i facilitar el seu desenvolupament, i f) fomentar reformes orientades a la creació d'un entorn macroeconòmic estable, propici per a les inversions i la planificació a llarg termini.

3.2. LES INSTITUCIONS QUE INTEGREN EL GRUP DEL BANC MUNDIAL

L'amplitud de funcions i la dimensió de la seva activitat han fet que el Banc Mundial hagi acabat esdevenint un Grup integrat per cinc institucions de desenvolupament afiliades entre sí: el *Banc Internacional per a la Reconstrucció i el Desenvolupament (BIRD)*, l'*Associació Internacional de Desenvolupament (AID)*, la *Corporació Financera Internacional (CFI)*, l'*Agència de Garantia d'Inversió Multilateral (AGIM)* i el *Centre Internacional per a la Resolució de Disputes d'Inversió (CIRDI)*.

3.2.1. Banc Internacional per a la Reconstrucció i el Desenvolupament

El *Banc Internacional per a la Reconstrucció i el Desenvolupament (BIRD o IBRD)* fou creat l'any 1945 per ajudar a la reconstrucció de les malmeses economies europees després de la Segona Guerra Mundial. Tan bon punt els països europeus es van haver recuperat econòmicament, la institució va reorientar la seva activitat cap als països menys avançats. Així, a partir de la dècada dels '60, el BIRD va passar a promoure el desenvolupament econòmic

sostenible a llarg termini i la reducció de la pobresa a les economies en desenvolupament, a través de la concessió préstecs, la constitució d'aval i la prestació d'assistència als països més pobres. Com a banc de desenvolupament, el BIRD obté la major part dels seus recursos a partir de l'emissió de bons als mercats de capitals internacionals. Aquests recursos serveixen per concedir crèdits que han de ser usats per finançar projectes de desenvolupament específics com la construcció d'infraestructures: carreteres, centrals elèctriques, hospitals, escoles, l'accés a aigua potable o la implementació de reformes estructurals com la millora de l'educació i de la sanitat, entre d'altres.

3.2.2. *Associació Internacional de Desenvolupament*

L'*Associació Internacional de Desenvolupament (AIF o IDF)*, creada l'any 1960, és la finestra de crèdit concessional del grup de Banc Mundial. L'AIF és una agència de desenvolupament que persegueix reduir les divergències econòmiques entre països en termes d'educació primària, sanitat, accés a aigua potable, etc. En aquest sentit, els préstecs concessionals –a tipus zero– als països més pobres del món permeten edificar infraestructures físiques, però també ajuden a la creació d'institucions, a la formació de capital humà i al disseny de polítiques públiques que contribueixen a accelerar el creixement sostenible a les regions més pobres del món. Des d'aquest punt de vista, les accions de l'AIF complementen l'activitat principal del BIRD. Els recursos financers de l'AIF provenen de les contribucions dels països membres més rics i, en menor mesura, del BIRD.

3.2.3. *Corporació Financera Internacional*

La *Corporació Financera Internacional (CFI o IFC)* promou inversions sostenibles del sector privat als països en desenvolupament, com a fórmula per reduir la pobresa i millorar les condicions de vida de les persones. Creada el 1956, la CFI és la principal font de finançament multilateral en la promoció d'inversions en el sector privat dels països menys avançats. En aquest sentit, la CFI finança projectes d'inversió d'empreses privades, les ajuda a mobilitzar els recursos necessaris als mercats financers internacionals i els proporciona assistència i assessorament tècnic. La CFI coordina les seves activitats, en diversos àmbits, amb la resta d'institucions del Grup del Banc Mundial, però normalment opera de forma autònoma i gaudeix d'independència jurídica i financera. Les inversions de la CFI prenen la forma de participacions de capital i préstecs a empreses comercials, que es financen amb fons procedents del seu patrimoni net. El recolzament ferm dels accionistes i la quantia del capital subscrit han permès a la CFI obtenir la major part –aproximadament un 80 per cent– dels seus recursos amb els que finança la seva activitat creditícia als mercats de capitals internacionals, a través de les

emissions de bons amb classificació AAA. La CFI completa la resta de fons necessaris per a les operacions de préstec, a partir dels crèdits del BIRD.

3.2.4. *Agència de Garantia d'Inversió Multilateral*

L'*Agència de Garantia d'Inversió Multilateral (AGIM o MIGA)*, creada el 1988, és una altra de les institucions que conforma el Grup del Banc Mundial. La seva tasca consisteix en promoure la inversió directa procedent de l'estranger als països en desenvolupament, a través d'assegurances de risc polític, assistència tècnica i els serveis d'assessorament legal. L'AGIM s'erigeix en un catalitzador de la inversió directa estrangera als països en desenvolupament quan un clima d'incertesa política i la percepció de risc polític –una constant en les economies més pobres del món– dificulten aquesta mena d'operacions. L'organisme assegura el risc polític a inversors i prestamistes i, d'aquesta manera, aconsegueix captar i retenir recursos financers privats procedents de l'estranger. En la seva acció l'AGIM procura vincular a d'altres institucions, és a dir, intenta treballar amb d'altres asseguradors, agències governamentals i organitzacions internacionals, per garantir la complementarietat en la prestació dels serveis i disminuir el risc i el cost de les operacions. Des de la seva creació, l'AGIM ha avalat més de 550 projectes a 78 països en desenvolupament. L'impacte d'aquests projectes és altament positiu i es pot quantificar en termes dels llocs de treball a nivell local que genera, l'augment de la recaptació impositiva associada de la major activitat productiva i les transferències de tecnologia derivades de la inversió directa.

3.2.5. *Centre per a la Resolució de Disputes d'Inversió*

El *Centre Internacional per a la Resolució de Disputes d'Inversió (CIRDI)* o *International Centre for Settlement of Investment Disputes (ICSID)*, creat l'any 1966, és una altra de les organitzacions internacionals vinculades al Grup del Banc Mundial, en el marc de la Convenció per a la resolució de disputes entre Estats i els nacionals d'altres Estats. La seva finalitat respon a la voluntat d'arbitrar en els conflictes d'inversió entre els governs i els inversors estrangers i, d'aquesta manera, incentivar un flux creixent de recursos financers internacionals cap als països menys avançats.

B. El Consens de Washington i la crisi de l'arquitectura econòmica internacional

1. L'adveniment del Consens de Washington

1.1. L'ORIGEN I SIGNIFICAT DEL CONSENS DE WASHINGTON

John Williamson en un article de l'abril de 1990 va descriure una relació característica de deu mesures de política econòmica instrumentades, a instàncies de moltes institucions econòmiques i polítiques amb seu a la capital dels Estats Units, als països d'Amèrica Llatina durant la crisi del deute dels anys '80. Posteriorment alguns autors, com Fischer (1990), van sintetitzar les accions de política econòmica⁶ que identificava Williamson en tres o quatre característiques fonamentals: a) un marc macroeconòmic equilibrat –*sound money*–, b) un govern de menor dimensió i més eficient, c) un sector privat sòlid i en expansió i d) unes polítiques destinades a la liberalització comercial i financera.

Per a Guitián i Muns (1999), en essència, la idea era que la “*virtut victoriana*”, definida en termes de mercats lliures i moneda sòlida, constituïa el nou paradigma del desenvolupament econòmic. A través de la liberalització comercial i financera, de la disciplina fiscal i l'equilibri pressupostari, de la privatització de les empreses estatals i de l'ús del tipus de canvi com a àncora nominal, els països podien establir les bases d'un creixement econòmic sòlid i del benestar social futur.

Amb el temps, aquesta simple caracterització de les polítiques de Washington en relació als països d'Amèrica Llatina, que Williamson va catalogar com a “*Consens de Washington*”⁷ –i que Fleinberg (1990) considerava més apropiat anomenar “*Convergència Universal*”–, va esdevenir, d'alguna manera, el principi rector per a la gestió de la política econòmica a nivell internacional durant la dècada dels '90.

Com assenyala Krugman (1995a), per a molts, l'adveniment del “*Consens de Washington*” va semblar que marqués un moment decisiu en els assumptes econòmics mundials, un canvi d'horitzó en l'esperit intel·lectual de l'època, l'acceptació quasi universal, per part dels governs, però també per part dels mercats, d'un nou paradigma sobre el desenvolupament econòmic a nivell internacional. De fet, la creixent importància del “*Consens de Washington*” i l'aplicació universal de les polítiques que duia implícites, des de finals dels anys '80 i durant tota la dècada

⁶ Als articles de 1990 i 1993, Williamson presenta els deu punts que, al seu entendre, havien caracteritzat les polítiques recomanades i desplegades per les institucions de Washington i que són: 1) disciplina pressupostària, 2) canvis en les prioritats de la despesa que per l'autor s'hauria de centrar en àrees com la sanitat, l'educació i les infraestructures, i en detriment d'altres usos menys productius, 3) reforma fiscal, 4) liberalització financera, 5) recerca i manteniment de tipus de canvi competitiu, 6) liberalització comercial, 7) política d'obertura en relació amb la inversió estrangera directa, 8) la política de privatitzacions, 9) la política desreguladora i 10) els drets de la propietat.

⁷ Amb el terme “*Washington*”, Williamson es referia no tan sols al Govern dels Estats Units, sinó també a totes aquelles institucions i xarxes d'opinió concentrades a la capital dels Estats Units: el Fons Monetari Internacional, el Banc Mundial, els *think tanks* o grups de pressió, els banquers d'inversions políticament sofisticats i els ministres de finances de tot el món.

dels '90, fou una conseqüència directa de l'èxit dels programes d'estabilització en la resolució de la crisi del deute i la lluita contra la inflació; però també, era atribuïble al procés de liberalització comercial i financera a nivell internacional endegat als països en desenvolupament durant la primera meitat dels anys '90.

1.2. EL CONSENS DE WASHINGTON I LA LLUITA CONTRA LA INFLACIÓ ALS ANYS '80

L'historial d'hiperinflació dels països d'Amèrica Llatina, arrel de la crisi del deute de 1982, va convertir el control de la inflació en l'objectiu prioritari de la política econòmica.

A finals de la dècada dels '70, els mercats de la regió sud-americana no estaven funcionant correctament a causa, en bona part, de la instrumentació de polítiques públiques viciades. Els dèficits fiscals eren molt elevats –entre el 5 i el 10 per cent del PIB– com a conseqüència d'una despesa pública excessiva que es destinava no tant a inversions en sanitat o educació, com a la concessió de subsidis a empreses públiques ineficients o d'altres activitats improductives. Com destaca Williamson (1990) “... el resultat no és tan sols una sagnia del pressupost, sinó també un malbaratament i una assignació inadequada dels recursos, amb molt poques raons per esperar una compensació dels efectes sistemàticament favorables sobre la distribució de la renda...”.

Al principi, la necessitat de finançament que generaven els dèficits pressupostaris recurrents es cobria amb la col·locació de deute públic als mercats financers internacionals, extrem que comportava un nivell d'endeutament amb l'exterior cada cop més elevat⁸. Però l'alça dels tipus d'interès als Estats Units, a partir de 1980, va limitar l'escalada de l'endeutament i, a més, va elevar la càrrega del deute, forçant a molts països d'Amèrica Llatina a recórrer al “*senyoriatge*” com a mecanisme de finançament del *gap* entre l'elevat nivell de despesa pública –agreujat pel pagament d'interessos– i la contracció de la base impositiva. La monetització del dèficit públic i l'intent de combatre la recessió econòmica, a través de l'acomodació recurrent de l'oferta monetària, van precipitar espirals inflacionistes a bona part de Sud-amèrica.

En aquest escenari, el pensament de l'escola “*monetarista*” semblava proporcionar la naturalesa de polítiques –reducció dels dèficits fiscals i equilibri pressupostari, polítiques monetàries restrictives, privatització d'empreses públiques, fixament del tipus de canvi– necessàries per controlar el nivell de preus i estabilitzar el funcionament de l'economia.

L'èxit d'aquestes mesures als països d'Amèrica Llatina van convertir el “*monetarisme*” i les seves pràctiques en la pedra angular de la política econòmica de les institucions de Washington –especialment la del FMI i del Departament del Tresor dels Estats Units–.

⁸ Els banquers tractant de reciclar els petrodòlars van incrementar els crèdits a nivell internacional i van reduir els tipus d'interès reals fent l'endeutament molt atractiu, fins i tot per a inversions amb rendiments molt limitats.

Amb el temps, aquestes recomanacions relatives i específiques dels països d'Amèrica Llatina van acabar esdevenint una referència per a la gestió econòmica mundial, que Williamson (1990) va caracteritzar amb l'expressió de "*Consens de Washington*". Molt probablement per això, a partir dels anys '90, es va encetar un cicle de política econòmica en què, els governs van ser persuadits per les institucions econòmiques internacionals perquè adoptessin les polítiques del "*Consens de Washington*".

1.3. EL CONSENS DE WASHINGTON I EL PROCÉS DE LIBERALITZACIÓ COMERCIAL I FINANCERA DELS ANYS '90

La crisi del deute extern de principis dels anys '80 va requerir el concurs del FMI i del Banc Mundial en la definició i finançament dels programes d'ajust estructural a llarg termini. Per Balassa et al. (1986) aquests programes perseguïen resoldre els problemes endèmics de creixement econòmic dels diferents països, a partir de l'estabilització de variables macroeconòmiques fonamentals com la inflació, el tipus de canvi, el dèficit públic o el dèficit de la balança de pagaments. Però, alhora, dins del paquet de mesures es contemplava la conveniència d'obrir l'economia a l'exterior per així corregir certes deficiències estructurals de caràcter fiscal, financer i comercial⁹.

Per això, Rodrik (1994a i 1994b) assenyala que les organitzacions internacionals, com el FMI o el Banc Mundial, tendien a vincular la llibertat comercial i financera i la "*moneda sòlida*" amb l'estabilitat macroeconòmica i el creixement ràpid. De fet, per Dornbusch (1993c) els governs van ser persuadits perquè adoptessin les polítiques del "*Consens de Washington*", amb l'argument que els mercats els recompensarien d'una forma espectacular.

En aquest context, molts països en desenvolupament, animats per aquelles recomanacions, van decidir obrir el comerç de mercaderies a l'exterior per, posteriorment i amb més o menys restriccions, liberalitzar les operacions del compte financer de la balança de pagaments. Inicialment, aquest procés de liberalització comercial i financera juntament amb els programes de reforma es va traduir, en moltes economies, en una millora sobtada de la confiança dels inversors que afavoria entrades de capitals massives, tot i que no sempre responien a la consistència de les variables econòmiques fonamentals.

I així, tal com hem destacat en capítols anteriors, durant la primera meitat dels anys '90, la majoria de països en desenvolupament es van convertir, de sobte, en els favorits dels mercats financers, malgrat el seu llarg historial d'expectatives frustrades –no només per la crisi del deute dels '80, sinó també pels antecedents de reformes econòmiques abandonades en les dècades anteriors–.

⁹ Aquestes restriccions eren, en part, una herència de l'estratègia d'industrialització per substitució d'importacions, que exigia uns mercats proteccionistes que limitaven els incentius de les empreses nacionals per augmentar la seva eficiència o per mantenir els estàndards de qualitat internacional (Bhagwati, 1991).

Però aquesta vegada, les reformes s'implementaven de forma extensiva a molts països alhora, en part, perquè es considerava que la recuperació macroeconòmica i financera era conseqüència d'aquelles reformes; i, en part, perquè la crisi del deute dels anys '80 feia el sistema anterior insostenible, i aquest extrem feia més fàcil als inversors creure que el món havia canviat completament, que aquestes polítiques aportarien resultats a llarg termini, que els fenòmens d'hiperinflació, les polítiques populistes, els controls de canvis i qualsevol altra trava s'estaven esvaint de l'escena mundial.

En qualsevol cas, aquest flux ingent de capitals va possibilitar un període de creixement sense precedents en països que, fins aleshores, havien estat pobres i, alhora, generava una sèrie d'expectatives –excessivament optimistes– que *s'autoalimentaven* sobre les perspectives de futur de les anomenades “*economies emergents*”. En aquest clima d'eufòria, els mercats aportaven diners a aquells països, estimulats tant pels rendiments del capital registrats fins aleshores com per la sensació que l'onada de reformes era irrevocable; els governs, per la seva banda, es veien abocats a una liberalització sense precedents, esperonats tant per la filosofia del “*Consens de Washington*”, com per la gratificació instantània dels mercats financers a l'estabilitat macroeconòmica i la llibertat comercial i financera en forma d'entrades massives de capitals.

1.4. CONSENS DE WASHINGTON I LES CRISIS CANVIÀRIES I FINANCERES DE LA DÈCADA DELS '90

Per Krugman (1995a) el “*Consens de Washington*” va esdevenir una mena de bombolla especulativa que afectava no només l'economia sinó que, representava un procés polític més subtil, en virtut del qual les creences comunes de polítics i inversors s'enfortien mútuament. Malauradament, qualsevol procés que “*s'autogenera*” i “*s'autoalimenta*”, tard o d'hora, ha de contrastar-se amb la realitat i, si aquella no resulta tan bona com el mite la bombolla esclata.

Les crisis de la dècada dels '90 són un bon exemple de com aquestes expectatives, excessivament optimistes, generades pel “*Consens de Washington*” es van transformar en situacions de “*pànic financer*”.

Si bé inicialment el procés de liberalització del compte financer perseguia enfortir el creixement de les nacions, a la pràctica aquesta major mobilitat de capitals ha tingut l'efecte pervers d'augmentar la inestabilitat macroeconòmica¹⁰, l'expressió més dramàtica de la qual són les crisis financeres i canviàries. En particular, la crisi de Mèxic de desembre de 1994, però sobretot, la crisi posterior de les economies de l'Est d'Àsia han revelat, d'una banda, la vulnerabilitat de les economies emergents a crisis que “*s'autoconfirmen*” (*self-fulfilling crises*)

¹⁰ Segons Stiglitz (2002), actualment als mercats financers en un sol dia es creuen operacions per valor d'un bilió i mig de dòlars, xifra bastant superior al producte interior brut anual de, gairebé, tots els països del món.

en un context de creixent integració comercial i financera; i, per una altra, han posat de manifest certes deficiències del sistema financer internacional¹¹.

Amb tot, no es pot concloure que els diferents episodis de crisi dels '90 fossin una conseqüència directa de la imposició unilateral del "*Consens*" per part de les institucions de Washington, però sí es pot afirmar que aquelles crisis foren el resultat d'una distorsió de les condicions dels mecanismes de lliure mercat –que les institucions financeres internacionals van alimentar– causada per una situació d'eufòria mundial. Una eufòria que va contribuir primer a generar una bombolla financera i després a fer-la esclatar¹². Per això, d'alguna manera, la crisi mexicana de 1994, però sobretot la crisi de l'Est d'Àsia de 1997 marquen el desinflament del "*Consens de Washington*".

Això no significa, com assenyala Stiglitz (2004), que les propostes de política econòmica del "*Consens de Washington*" no siguin adequades per al bon funcionament dels mercats, sinó més aviat, que les seves prescripcions no són completes i en ocasions la seva eficàcia ha estat sobreestimada. La reducció de la inflació és un element determinat en qualsevol política d'estabilització, però aconseguir aquell objectiu usant el tipus de canvi com a àncora nominal comporta una mescla de beneficis i costos difícils de determinar. De fet, les polítiques d'estabilització, en concentrar-se en la inflació, han deixat de banda el creixement a llarg termini i, per tant, no consideren altres fonts d'inestabilitat macroeconòmica com la debilitat del sector financer. Per altra banda, l'obertura comercial i altres mesures per liberalitzar els mercats són, amb tota seguretat bons, però la idea que generaran una expansió formidable, automàtica i immediata de la producció nacional constitueix una esperança més que una expectativa ben fonamentada.

¹¹ En aquest sentit, per a Stiglitz (1998a) els mercats financers són per definició mercats incomplets on la informació és imperfecta. Aquestes dues característiques possibiliten els comportaments estratègics per part dels agents que hi operen. Per això, a mesura que augmenta la importància relativa dels fluxos de capitals a nivell mundial augmenta també, progressivament, la possibilitat que s'esdevinguin una crisi que "*s'autoconfirma*", quan reversions sobtades en la confiança causen períodes de "*pànic*" que difereixen en magnitud i duració.

¹² Així per exemple, tant a Mèxic com a Corea del Sud la crisi va produir-se immediatament després que aquests països s'incorporessin a l'OCDE i s'adherissin al codi de liberalització dels moviments de capitals de l'organització.

2. *La crisi de l'arquitectura econòmica internacional*

2.1. *EL PAPER DE LES INSTITUCIONS FINANCERES INTERNACIONALS*

La gestió dels diferents episodis de crisi per part de les institucions financeres internacionals no va ser massa encertada, si més no inicialment. Aquestes institucions confiaven en el paradigma neoclàssic d'orientació monetarista, i per això es van prescriure polítiques monetàries i fiscals de caràcter restrictiu alhora que s'imposaven reformes estructurals poc realistes, donades les dificultats socials i polítiques per implementar-les a curt termini.

Aquesta actuació juntament amb la gran amplitud d'exigències va fer créixer la sospita que els Estats Units intentaven utilitzar la crisi per imposar la seva visió ideològica a les economies emergents, i aquesta circumstància va contribuir a desprestigiar la tasca del FMI i de les altres organitzacions financeres internacionals (Stiglitz, 2002).

2.1.1. *El "joc de la confiança"*

En el nucli de les polítiques recomanades pel FMI durant la dècada dels '90, en un país rera un altre, hi va haver una vulneració quasi permanent del que Samuelson denomina "*síntesi neoclàssica*" o "*pacte keynesià*"¹³. Des d'aquesta perspectiva, quan les crisis que "*s'autogeneren*" i "*s'autoalimenten*" són una possibilitat real, seguir una política "*tradicional*" que té sentit en termes de la conjuntura econòmica no és suficient per assegurar-se la confiança dels mercats i evitar una fugida massiva de capitals. De fet, la necessitat de modificar les expectatives dels agents que operen als mercats financers pot forçar a un país, en un context de crisi econòmica, a elevar els tipus d'interès, reduir la despesa pública i augmentar els impostos, quan probablement el sentit econòmic recomanaria mesures completament oposades.

D'aquesta manera es trenca el "*pacte keynesià*" perquè la necessitat percebuda de jugar al "*joc de la confiança*" substitueix els interessos normals de la política econòmica, i això comporta haver d'instrumentar mesures perverses que exacerbien les depressions en lloc d'alleugerir-les. Aleshores, per Krugman (1999a) la política econòmica internacional passa a tenir poc a veure amb l'economia i es converteix en un exercici de "*psicologia amateur*", on les institucions financeres internacionals –especialment el FMI i el Departament del Tresor dels Estats Units– intenten persuadir als països perquè adoptin accions que s'espera que els mercats financers percebran favorablement.

¹³ La "*síntesi neoclàssica*" o "*pacte keynesià*" descriu el compromís tàcit, en virtut del qual les autoritats econòmiques intervindran en economia i instrumentaran polítiques de demanda expansives per combatre les recessions i assolir la plena ocupació. Aquesta confiança en la intervenció macroeconòmica assegura la superació de la crisi i fomenta la confiança en el funcionament del lliure mercat.

2.1.2. *L'actuació del FMI en les crisis financeres internacionals*

La reacció de les autoritats de Mèxic i d'algunes de les economies emergents de l'Est d'Àsia –seguint recomanacions del FMI i d'altres organismes internacionals– es va caracteritzar, justament, per la instrumentació de mesures restrictives de política econòmica que pretenien modificar les expectatives de mercat.

Tenint present aquesta voluntat, per alguns autors com Corsetti, Penseti i Roubini (1998) són dos els elements en els que els organismes internacionals es van equivocar clarament.

En primer lloc, amb independència de la idiosincràsia de cada país, l'alça dels tipus d'interès i la reducció del ritme de creixement de l'oferta monetària es van convertir en una recomanació habitual de les institucions internacionals. Aquestes mesures s'acompanyaven de polítiques fiscals de signe restrictiu, instrumentades a través de l'augment dels impostos i la reducció de la despesa de l'Estat, per així evitar grans dèficits pressupostaris¹⁴. En conseqüència, l'aplicació cega de models de caire monetarista a les economies emergents va esdevenir una pràctica habitual de les institucions internacionals. D'alguna manera, les economies emergents ho acceptaven com a imposicions unilaterals de fórmules dogmàtiques, tement una reacció negativa dels mercats si aquelles proposicions eren rebutjades. I aquestes mesures tenien un efecte doblement negatiu: allà on realment es van satisfer les directrius del FMI, la recessió va empitjorar en reduir-se la demanda agregada; allà on no es van seguir aquelles pautes va augmentar, innecessàriament, la sensació de què les coses estaven fora de control, i per tant, el “pànic” dels mercats financers es va accentuar.

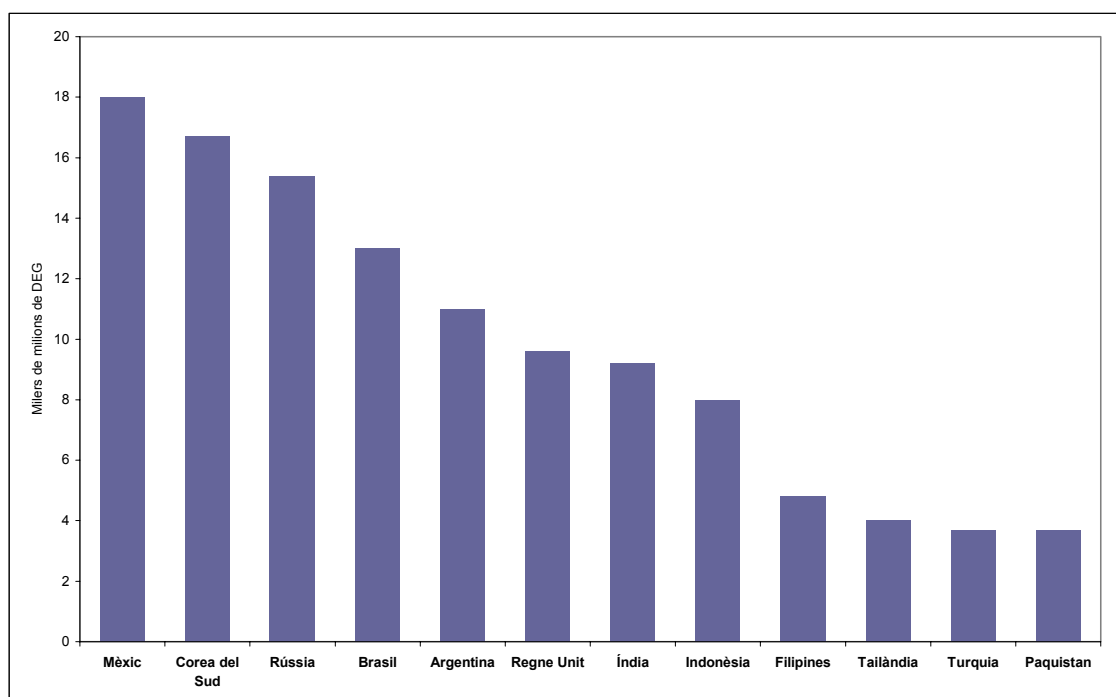
En segon lloc, les recomanacions exigien l'adopció de reformes “*estructurals*” que anaven molt més enllà de les polítiques de demanda restrictives, com a condició per accedir als préstecs del FMI. Algunes d'aquestes reformes eren rellevants per a la crisi financera, com el tancament de bancs insolvents –tot i que Stiglitz (2002) qüestiona la conveniència de dur a terme aquesta mena de mesures en plena crisi–. Altres reformes, com per exemple exigir que Indonèsia eliminés el nepotisme i el “*capitalisme de compadratge*” –*crony capitalism*– eren més aviat competències del Banc Mundial i tenien poc a veure amb el mandat del FMI, però per als funcionaris del FMI tot formava part de l'objectiu de recuperar la confiança. Com assenyala Krugman (2000) els Governos tenien que demostrar la seva credibilitat i solvència castigant-se a sí mateixos –tingués o no aquest càstig alguna rellevància per a la resolució dels problemes immediats–, perquè només així es podria restablir la confiança del mercat.

¹⁴ Era difícil d'entendre perquè això era part del programa d'ajust, en la mesura que ni a Mèxic 1994 ni a l'Est d'Àsia l'any 1997 –a diferència de la crisi de Brasil a principis de 1999– ningú, excepte el FMI, semblava considerar els dèficits pressupostaris com a un problema important. Per a més informació sobre aquest aspecte, veure capítols 8 i 10 d'aquesta tesi doctoral.

2.1.3. Els programes de rescat financer

La singularitat de les crisis del compte financer ha fet més difícil determinar quin ha de ser el paper que ha de jugar el finançament oficial. Les crisis de la segona meitat de la dècada dels '90 es van caracteritzar per generar unes necessitats de finançament externes molt considerables –tant per part del sector públic, com per part del sector privat del país deutor– que no podien ser satisfetes exclusivament amb les reserves internacionals disponibles. En aquest escenari, el FMI va respondre completant la dotació de divises amb importants paquets de finançament, primer a Mèxic i, posteriorment a la resta de països afectats per la crisi¹⁵.

Gràfica 2.4. Els 12 prestataris principals del FMI (1947-2000)



Font: FMI (2001a).

De fet, com es pot comprovar a la gràfica 2.4, els 4 principals prestataris del FMI coincideixen amb els països més afectats per les crisis canviàries i financeres dels anys '90: Corea del Sud, Indonèsia, les Filipines i Tailàndia durant la crisi de l'Est d'Àsia de 1997, Mèxic (1994), Rússia (1998) i Brasil (1999).

Però, paradoxalment, el FMI en rescatar financerament Mèxic va institucionalitzar el problema del “*risc moral*” a nivell internacional i, aquest extrem, incrementava la probabilitat d’una crisi futura. De fet, alguns analistes suggereixen que els episodis d’endeutament excessiu i la

¹⁵ Els recursos aportats pel FMI equivalien a 7 vegades la quota de Mèxic a l’organisme però a més eren, de lluny, l’ajut individual més important que fins aleshores havia concedit el FMI, tant en termes absoluts com en termes relatius. En el cas de l’Est d’Àsia, el proveïment de liquiditat del FMI va tornar a assolir nivells sense precedents. Els préstecs que va facilitar la institució eren notablement superiors a les quotes dels països, en alguns casos com el de Corea del Sud 20 vegades superiors.

tendència a assumir operacions d'inversió massa arriscades, que van caracteritzar les crisis de l'Est asiàtic, Brasil i Rússia tenien el seu origen en l'experiència de la crisi mexicana de 1994.

2.2. ELS PROBLEMES DE LA LIBERALITZACIÓ COMERCIAL

Si bé és cert que per a molts països en desenvolupament el *gap* de renda nacional s'ha ampliat respecte les economies més industrialitzades no ho és menys que, un seguit de països emergents estan assolint nivells de desenvolupament propis dels països més avançats, a partir de l'obertura comercial a l'exterior reforçada amb polítiques que persegueixen l'estabilitat macroeconòmica i afavoreixen la inversió institucional i la inversió en infraestructures.

Malgrat això, no tots els països participen plenament dels beneficis de la globalització, i sovint es considera la marginació d'algunes economies com a un producte intrínsec d'aquest procés de liberalització comercial i financera. La supressió de les barreres comercials entre el Primer Món i el Tercer Món no és simètrica i, per tant, la liberalització comercial no resulta equitativa.

Els països industrialitzats continuen preservant els seus interessos comercials, especialment en relació a l'agricultura i en activitats intenses en la utilització de mà d'obra, activitats on no acostumen a gaudir d'avantatge comparatiu. Alhora, entre els països industrialitzats el procés de globalització s'observa amb preocupació, perquè es considera que la progressiva obertura comercial a l'exterior condiciona les oportunitats de trobar feina als treballadors menys qualificats, perquè redueix els salaris relatius de l'economia.

Una altra de les dificultats que s'atribueixen a la intensificació del comerç exterior és que també genera perdedors a l'interior d'un país i a aquests poc els importa que les seves pèrdues siguin transitòries o que els guanyadors obtinguin més del que ells perden. Els costos associats a la reassignació de recursos són molt importants des de la perspectiva de l'economia política, encara que els beneficis nets associats al lliure comerç siguin positius per al conjunt de la societat. Així, les proves empíriques tendeixen a mostrar que la liberalització del comerç pot comportar certs costos d'ajust no insignificants.

Els crítics del procés de globalització del comerç volen imputar a l'OMC, en particular, i als Organismes Internacionals, en general, els efectes negatius derivats de la creixent integració comercial a nivell mundial¹⁶. És per això que el sistema multilateral de negociacions que representa l'OMC ha de fer front a reptes importants, com les dificultats en la liberalització de determinats sectors dels països industrialitzats, la creació de blocs comercials, la tendència a l'*unilateralisme*, la protecció "*intrafrontera*" i la pràctica de "*dumping social*".

2.2.1. *Les dificultats de liberalització en determinat sectors*

Si bé a nivell genèric les diferents rondes de negociació del GATT han aconseguit una reducció aranzelària molt significativa, també ho és que, aquesta liberalització comercial no s'ha fet extensiva a determinats sectors productius com l'agricultura, el tèxtil o la confecció, sectors on molts països en desenvolupament presenten avantatges comparatius i on la protecció, que s'articula a través de barreres no aranzelàries, és especialment pronunciada.

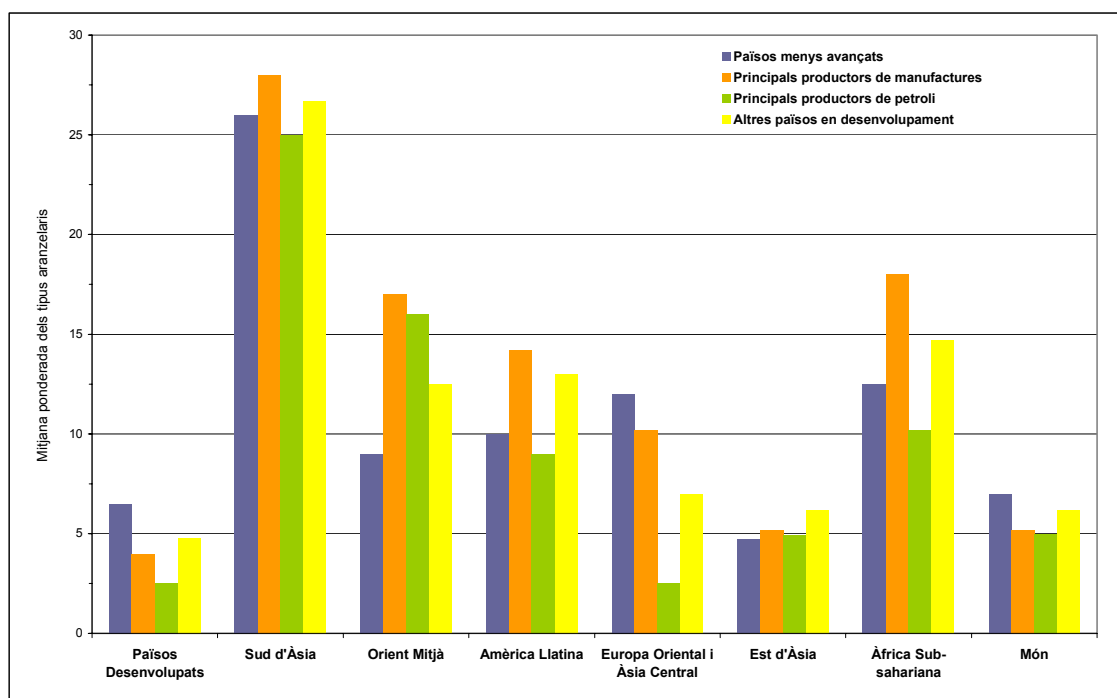
Així, en el cas dels productes agrícoles, les polítiques proteccionistes dels Estats Units, Japó i la UE han originat friccions entre aquests països, però també amb productors més eficients de béns agropecuaris que sovint s'ubiquen en països en desenvolupament. Malgrat la tendència a la liberalització que apuntava la darrera reforma de la PAC (Política Agrària Comuna) de la UE i el progressiu descens dels subsidis agrícoles nord-americans, els països en desenvolupament continuen sentint-se discriminats davant la dificultat que tenen per col·locar les seves produccions agrícoles i ramaderes, molt competitives, als mercats dels països més industrialitzats.

A l'àmbit de les manufactures, els productes intensius en mà d'obra dels països en desenvolupament han hagut d'afrontar un augment significatiu dels aranzels fet que, per una banda, ha limitat el seu accés als mercats de les economies més industrialitzades i, per l'altra ha condicionat els seus esforços a l'hora d'ampliar i diversificar les seves exportacions cap a productes amb un major valor afegit. En aquest sentit, les tarifes aranzelàries aplicades al sector tèxtil i de la confecció són elevades en virtut de l'*Acord Multifibras*¹⁷, i la liberalització en aquest àmbit avança molt tímidament malgrat que, *a priori*, s'espera el desmantellament definitiu de les quotes l'any 2005.

A més, si a aquesta circumstància li sumem que els països en desenvolupament tenen aranzels a la importació alts –la mitjana d'aranzels aplicats sobre béns industrials són tres vegades superiors a les de les economies industrialitzades– trobem que les barreres aranzelàries imposen costos que afecten a tots els països i, per això, el procés de liberalització comercial recíproca proporcionaria una oportunitat de guanys substancials per a tots els països.

¹⁶ Els aldarulls i protestes que, aproximadament, 50.000 persones –pertanyents a ONG's, sindicats i moviments ecologistes, entre d'altres organitzacions– van organitzar, a finals de novembre de 1999, durant la reunió de l'OMC a la ciutat nord-americana de Seattle exemplificarien els recels que suscita la liberalització del comerç internacional.

¹⁷ L'*acord Multifibras* és una xarxa de quotes a la importació que limita, des de 1974, les exportacions de productes tèxtils i de confecció dels països en vies de desenvolupament als mercats occidentals. Els països més industrialitzats es van comprometre l'any 1994 a reduir progressivament en un termini de 10 anys totes les traves al lliure comerç en aquest sector.

Gràfica 3.4. Les dificultats d'accés al mercats internacionals per part dels exportadors

Font: Bacchetta i Bora (2001).

Per tal d'obtenir una imatge precisa de l'accés als mercats internacionals de les diferents economies, Bacchetta i Bora (2001) calculen la mitjana ponderada¹⁸ dels aranzels aplicats a set àrees geogràfiques, per part de quatre grups diferents de països exportadors: els països menys avançats (1), els principals exportadors entre els països en desenvolupament (2), els exportadors de petroli (3) i altres països en desenvolupament (4).

Com es pot comprovar a la gràfica 3.4, els exportadors dels països menys avançats han hagut de fer front als nivells aranzelaris més alts en els països desenvolupats, especialment als Estats Units, Canadà, la UE i el Japó, en la mesura que el sistema de preferències d'alguns d'aquests països no ha beneficiat els interessos exportadors de les economies menys avançades. En particular, els exportadors que han hagut de suportar un major grau de protecció a la seva activitat és el grup de països del Sud d'Àsia i de l'Àfrica Sub-sahariana.

En canvi, els països desenvolupats són els que, en conjunt, presenten un menor grau de protecció aranzelària. És a dir, els països desenvolupats han gaudit d'uns tipus aranzelaris molt reduïts, gràcies a l'aplicació de la clàusula de Nació Més Afavorida o a l'existència d'acords comercials bilaterals.

¹⁸ Els autors ponderen aquestes mitjanes en funció del pes específic de les exportacions. La ponderació de la mitjana per les exportacions té l'efecte d'augmentar el valor relatiu dels aranzels sobre els productes exportats.

Quant als serveis, les principals dificultats en aquesta matèria fan referència a la protecció de la propietat intel·lectual, especialment en el sector informàtic, químic i farmacèutic. Les empreses que generen innovacions tecnològiques incorren en elevats costos en R+D i reclamen protecció davant la còpia indiscriminada a la que es veuen sotmesa la seva activitat per part dels països en desenvolupament. Per la seva banda, molts d'aquests països en desenvolupament tenen la sensació que estan suportant els costos de la implementació d'acords difícils i complexos com ho són els relatius als drets de la propietat intel·lectual, sense que s'hagin produït avanços destacables en relació al seu accés als mercats de les economies més avançades que són del seu interès. A més, els procediments de govern i de negociació de l'OMC dificulten la consecució d'aquest objectiu. Aquesta situació es veu agreujada, perquè els compromisos no vinculants de les economies industrials per proveir assistència tècnica significativa als països en desenvolupament no s'han materialitzat.

2.2.2. La tendència a constituir blocs comercials

La creació de blocs comercials és una tendència cada cop més habitual a nivell internacional. Els països desenvolupats i no desenvolupats estan cercant de manera intensiva la progressiva liberalització comercial, a través d'acords comercials de caràcter regional¹⁹.

En aquest sentit, durant els sis anys posteriors a la creació de l'OMC, s'han constituït 90 acords comercials regionals, xifres que contrasten amb els 124 que es van establir durant els 46 anys de vigència del GATT.

Així per exemple, a més de la relació de pactes bilaterals de la UE amb els països candidats a l'ampliació de la UE i amb els països de la conca mediterrània, la UE també ha culminat, recentment, un acord de lliure comerç amb Mèxic i amb Sud-Àfrica i ha iniciat converses amb MERCOSUR (*Mercado Común de Suramérica*). Al continent americà, els Estats Units, Canadà i Mèxic van constituir el NAFTA –*North American Free Trade Agreement*–. Addicionalment, els Estats Units i altres 33 països van fixar un calendari de negociacions per pactar una zona de lliure canvi per tota Amèrica per l'any 2005. A Àsia, Corea del Sud, Japó, Singapur i Hong Kong, per primer cop, estaven movent-se per assolir acords d'intercanvi de caràcter bilateral.

A l'Àfrica, els intents per fomentar la integració comercial a nivell regional s'han intensificat. Així, des de gener de 2001, s'han fet progressos substancials en la implementació d'una unió duanera a l'Àfrica Occidental mentre que, s'ha establert una zona de lliure comerç amb vocació de mercat comú entre l'Àfrica oriental i meridional.

¹⁹ Aquesta tendència qüestiona el criteri de “*No Discriminació*”, consagrat al GATT i assumit per l'OMC, doncs les reduccions aranzelàries i l'obertura de les fronteres comercials pactades a l'interior d'aquests blocs comercials no es fan extensives a la resta de països que no hi formen part.

2.2.3. *La tendència a l'unilateralisme*

A l'àmbit del comerç internacional, "l'unilateralisme" fa referència a la imposició de sancions com a resposta a la política comercial d'altres països, tot prescindint del paper de l'OMC. Així, els Estats Units reiteradament han comminat al Japó o a la Unió Europea a obrir les seves fronteres comercials, sota l'amenaça velada d'adoptar represàlies comercials si no eren ateses les seves exigències, amb la finalitat de poder col·locar part de la seva producció nacional i millorar la seva balança comercial. El cas de l'elevació dels aranzels que graven les importacions d'acer procedents de Corea del Sud i de la Unió Europea decretats pels Estats Units és un altre exemple d'aquestes pràctiques que qüestionen l'autoritat de l'OMC.

2.2.4. *Les mesures "intrafrontera" i el "dumping social"*

Com assenyala l'informe anual de l'OMC (2001), amb l'aprofundiment de la integració econòmica ha disminuït la importància de les restriccions en frontera en benefici de "mesures intrafrontereres" –*behind the border measures*– que limiten la contestabilitat dels mercats. Aquests obstacles "intrafrontera" com subvencions a indústries en el marc de la instrumentació de polítiques industrials de caràcter estratègic, els drets de propietat intel·lectual, determinades normes administratives, les compres públiques, les normes fito-sanitàries i més recentment regulacions de la política de competència, de la política d'inversions i altres mesures de salvaguarda sobre productes genèrics i comerç electrònic, suposen nous desafiaments al procés de liberalització comercial que lidera l'OMC. Per als països en desenvolupament, aquestes "mesures intrafrontera" no són més que una nova fórmula de proteccionisme, que té per objectiu preservar els mercats de les economies industrialitzades de la competència exterior.

Per altra banda, l'argument del "dumping social", utilitzat pels països occidentals, justifica la major competència dels països en vies de desenvolupament en determinats sectors intensius en mà d'obra per la manca d'una protecció social mínima, drets sindicals limitats, treball forçós o treball infantil.

En particular, s'afirma que si unes condicions de treball deficientes són la principal causa de competitivitat d'un país, la intensificació de l'especialització vertical a nivell internacional induirà a les companyies dels països industrialitzats a deslocalitzar la seva producció cap a països amb normes de treball precàries o quasi inexistentes. Alhora, aquesta circumstància podria forçar rebaixes en els drets fonamentals dels treballadors, el descens dels salaris reals de la mà d'obra poc qualificada als Estats Units i l'augment de la desocupació a l'Europa Occidental, tot vulnerant la cohesió econòmica i social.

El quadre 2.4 mostra l'evolució del nombre d'iniciatives d'investigacions durant el període 1995-01, així com la seva distribució per països.

Quadre 2.4. Evolució del nombre d'investigacions anti-dumping

<i>País que informa</i>	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Total 1995-2001
<i>Estats Units</i>	14	22	15	36	47	47	74	255
<i>Índia</i>	6	21	13	27	65	41	75	248
<i>Unió Europea</i>	33	25	41	22	65	32	28	246
<i>Argentina</i>	27	22	15	8	24	45	26	167
<i>Sudàfrica</i>	16	33	23	41	16	21	6	156
<i>Austràlia</i>	5	17	42	13	24	15	23	139
<i>Canadà</i>	11	5	14	8	18	21	25	102
<i>Brasil</i>	5	18	11	18	16	11	16	95
<i>Mèxic</i>	4	4	6	12	11	7	5	49
<i>Corea del Sud</i>	4	13	15	3	6	2	4	47
<i>Indonèsia</i>	0	11	5	8	10	3	4	41
<i>Nova Zelanda</i>	10	4	5	1	4	10	1	35
<i>Turquia</i>	0	0	4	1	8	7	14	34
<i>Egipte</i>	0	0	7	8	5	1	6	31
<i>Veneçuela</i>	3	2	6	10	7	1	1	30
<i>Israel</i>	5	6	3	7	0	1	5	27
<i>Perú</i>	2	7	2	3	8	1	0	23
<i>Colòmbia</i>	4	1	1	6	2	3	6	23
<i>Malàisia</i>	3	2	8	1	2	0	1	17
<i>Filipines</i>	0	1	2	3	6	2	0	15
<i>Xile</i>	4	3	0	2	0	5	0	14
<i>Trinitat i Tobago</i>	0	1	0	4	3	1	0	9
<i>Polònia</i>	0	0	1	0	7	0	0	8
<i>Costa Rica</i>	0	4	1	1	0	0	0	6
<i>Taiwan</i>	0	0	0	0	0	3	3	6
<i>Tailàndia</i>	0	1	3	0	0	0	1	5
<i>Uruguai</i>	0	0	0	0	0	1	3	4
<i>República Txeca</i>	0	0	0	2	1	0	0	3
<i>Japó</i>	0	0	0	0	0	0	2	2
<i>Nicaragua</i>	0	0	0	2	0	0	0	2
<i>Panamà</i>	0	0	0	2	0	0	0	2
<i>Equador</i>	0	0	0	1	0	0	0	1
<i>Guatemala</i>	0	1	0	0	0	0	0	1
<i>Eslovènia</i>	0	0	0	0	1	0	0	1
<i>Jamaica</i>	0	0	0	0	0	0	1	1
TOTAL	156	224	243	250	356	281	330	1.845

Font: Bacchetta i Jansen (2003).

Com a conseqüència, els països més desenvolupats proven d'impulsar una "Clàusula Social" per tal d'impedir el comerç de productes que utilitzen mà d'obra barata (Reich, 1991). Davant d'aquesta posició, Rodrik (1996) i Aggarwal (1995) plantegen argumentacions de signe contrari que indiquen que el comerç pot contribuir a unes normes del treball més exigents, perquè el

creixement econòmic associat proporciona els mitjans necessaris per finançar millores de les normes de treball. En aquest sentit, les multinacionals es mostren cada cop més reticents a acceptar a les seves fàbriques unes condicions de treball inhumanes o són contràries al treball infantil per por a adquirir una mala reputació i rebre el boicot a la seva producció. Per altra banda, cada cop més, l'elaboració de productes exportables requereix persones que presentin certes capacitats i unes condicions de treball segures i saludables.

Amb tot, per a Burtless et al. (1998) el problema més important al que s'enfronten els treballadors amb salaris baixos dels països avançats no és la competència estrangera, sinó més aviat la disparitat entre les capacitats que exigeixen les empreses i les que els treballadors aporten al mercat de treball. Com a conseqüència d'això, les diferències creixents en termes salarials no són atribuïbles tant a la intensificació del comerç internacional sinó més aviat a la major demanda de mà d'obra qualificada, a mesura que el progrés tecnològic requereix treballadors més preparats en molts processos de producció. En aquest sentit, Bentivogli i Pagano (1999) analitzen els efectes del comerç internacional amb les economies del Sud-est asiàtic sobre els mercats laborals d'Alemanya, França, Itàlia i el Regne Unit. L'anàlisi confirma que els problemes del mercat laboral europeu no podien ser explicades per la creixent importància de les importacions de manufactures asiàtiques. En particular, els autors troben que a l'hora d'explicar la desocupació, les característiques dels treballadors, com l'edat i l'educació, són notablement més significatives que l'exposició a la competència de les importacions.

Sigui com sigui, aquestes pràctiques han servit per enfrontar sistemàticament els països menys avançats amb els països més industrialitzats, doncs aquells consideren que la "*Clàusula Social*" no és res més que una fórmula encoberta de protecció contra les seves exportacions més competitives, que limiten el seu accés als mercats internacionals i, per extensió, el seu desenvolupament econòmic.

3. La reforma de l'arquitectura econòmica internacional

3.1. ELS REPTES DE L'ECONOMIA INTERNACIONAL

Durant tota la segona meitat del s.XX, amb excepcions puntuals, el món ha experimentat un creixement econòmic sense precedents, associat entre d'altres factors al desenvolupament del comerç internacional. Més recentment, de fet des de principis dels anys '90, el ràpid avanç de la tecnologia i les comunicacions ha afavorit la progressiva liberalització dels moviments de capital arreu del món.

Aquesta creixent integració de mercats i economies, tant des del punt de vista comercial com des del punt de vista financer, planteja enormes reptes per a l'economia internacional. El primer d'aquests desafiaments és que, de la mateixa manera que la globalització fomenta el volum de comerç i accelera la rapidesa dels corrents internacionals de capitals, augmenta simultàniament també el risc de crisis financeres. De fet, les crisis financeres de les economies de Mèxic i de l'Est d'Àsia no haurien de ser enteses com a episodis puntuals, sinó més aviat com a una "*crisi del capitalisme mundial*" que ha revelat deficiències del sistema financer internacional (Edwards, 2001).

El segon dels reptes és que, en un món cada cop més integrat i interdependent, la prosperitat de tots els països depèn, més que mai, dels resultats econòmics que obtinguin les altres economies i de què les condicions econòmiques siguin estables. Anàlogament, les mesures econòmiques i financeres que adopta un país influeixen, positivament o negativa, en l'evolució del comerç mundial i del sistema de pagaments. Així doncs, la globalització intensifica el grau d'interdependència econòmica dels països i la necessitat de coordinació internacional. Aquesta circumstància ha expandit les obligacions i responsabilitats de les institucions que articulen aquesta cooperació. Tanmateix, la internacionalització de l'economia no s'ha vist acompanyada, en general, per l'emergència de noves institucions supranacionals amb l'efectivitat suficient com per corregir desequilibris o inestabilitats potencials. D'aquesta manera, s'ha anat configurant una situació híbrida sense precedents, en la que la internacionalització de l'activitat econòmica no disposa de les estructures de govern o de regulació adequades (CEPAL, 1998).

Finalment, el desenvolupament del comerç i de les finances internacionals és part essencial de qualsevol estratègia que pretengui augmentar els nivells de vida d'un país. Però la globalització que alimenta els corrents internacionals de capitals, també ha de considerar la lluita contra la pobresa als països més pobres, que corren el perill de restar al marge d'aquest procés de mundialització de l'economia o en el límit ser "*globalitzats*".

El conjunt d'aquests reptes obliga a superar el marc que determina el "*Consens de Washington*" i evolucionar vers una "*Nova Arquitectura Internacional*". En l'evolució cap a un nou

paradigma per a la gestió econòmica internacional, són tres els aspectes que resulten bàsics i fonamentals per reduir la freqüència i severitat de les situacions de “*pànic financer*”: la transparència de la informació econòmica, el reforçament de la supervisió del sector financer i una nova estratègia davant dels moviments de capitals.

3.2. LA IMPORTÀNCIA DE LA COMPETÈNCIA EXTERIOR

Un aspecte bàsic en la promoció del comerç internacional hauria de ser la supressió de les barreres comercials, especialment en aquells àmbits que resulten cabdals per al desenvolupament dels països menys avançats com l'agricultura, l'activitat tèxtil i de la confecció, les manufactures intensives en mà d'obra i els serveis basats en el treball.

D'aquesta manera s'aconseguiria una obertura progressiva i simètrica dels mercats, tant als països en desenvolupament com, sobretot i especialment, als països industrialitzats. Així, el lliure comerç en particular i la globalització en general serien contemplats com un procés més equitatiu, generador realment de riquesa econòmica i benestar social. Una nova ronda comercial en el marc de l'OMC podria oferir l'oportunitat als països industrialitzats i en desenvolupament per avançar en aquestes àrees.

La liberalització comercial és important, però difícilment els beneficis derivats d'aquest procés arribaran a materialitzar-se en absència d'uns mercats suficientment competitius. L'obertura comercial a l'exterior pot crear competència, però no d'una manera tan automàtica com se suposa²⁰. Tradicionalment, el procés d'obertura a l'exterior s'ha confós amb la creació de mercats competitius. Així per exemple, si la liberalització comercial es produeix en una economia amb un monopoli importador, les rendes simplement es transferiran des del govern al monopolista, amb un impacte limitat o nul sobre els preus. D'aquí es desprèn que, l'obertura comercial a l'exterior és una condició necessària però no suficient per estimular la innovació i la competència a l'economia.

Per tant, la política comercial també té implicacions sobre la política de competència. En aquest sentit, tan important és la promoció de la competència en els sectors que rivalitzen amb les importacions, com la promoció de la competència dels productes exportables. Però normalment, la majoria de països segreguen les normes que regulen la competència als mercats nacionals i les normes que regulen la competència a nivell internacional –Austràlia i Nova Zelanda en són dues excepcions–. Això s'explica perquè, històricament, la normativa relativa al comerç exterior ha estat més un instrument per a la protecció de determinats sectors de l'economia que un mecanisme efectiu per promoure una major competència a l'interior del país –potser per això *l'efecte pro-competitiu* com argument explicatiu del comerç internacional és relativament

²⁰ Així per exemple, als països d'Amèrica Llatina, realment, fou la manca de competència interna, més que la protecció vers l'exterior, la causa de l'estancament econòmic.

recent-. I aquesta tradició, pròpia dels països industrialitzats, s'ha acabat fent extensiva a la resta de països en desenvolupament.

Per això, les polítiques de liberalització comercial haurien de considerar, simultàniament, la normativa relativa al comerç exterior i la promoció de la competència internes i externes per tal que el país pogués capturar els beneficis derivats del comerç internacional.

3.3. L'ACCIÓ DEL GOVERN COM A COMPLEMENT DELS MERCATS

Les polítiques del “*Consens de Washington*” es basen, entre d'altres elements, en el rebuig de l'activitat de l'Estat i de la seva intervenció en l'economia. El missatge subliminal és que els governs distorsionen el bon funcionament dels mercats i, per tant, quant menor sigui la seva dimensió major serà l'eficiència del sistema econòmic.

Un estudi del Banc Mundial (1997b) mostra que la qualitat de les institucions és un factor determinant de l'actuació macroeconòmica del país, doncs condiona l'entorn en què es desenvolupen els mercats. En aquest sentit, una estructura institucional dèbil dona lloc a arbitrietats per part de les agències i institucions públiques, mentre que un Estat eficient és cabdal per al desenvolupament del país.

Per això per a Stiglitz (1998b) la discussió no hauria de centrar-se en la dimensió de l'Estat, sinó més aviat en les activitats que desenvolupa i els seus mètodes de gestió. Sovint els governs es veuen implicats en massa accions que aborden de manera desfocalitzada, i aquesta manca de concentració redueix la seva eficiència.

En conseqüència, part de l'estratègia per crear una economia més productiva és encertar el paper adient per al govern, és a dir, identificar les vies a través de les quals l'acció governamental pot complementar de manera efectiva el funcionament dels mercats, doncs l'activitat del sector públic i el sector privat estan molt estretament interrelacionats²¹. Així, l'Estat té un important paper a jugar en termes d'estabilitat macroeconòmica, el desenvolupament d'una regulació apropiada que fomenti la competència, la garantia dels interessos dels consumidors, respecte al medi ambient, evitar les arbitrietats i els comportaments corruptes, la dotació d'infraestructures, la protecció social i finalment, la creació de capital humà i el desenvolupament tecnològic.

²¹ Aquest plantejament té el seu origen en els arguments que justifiquen la intervenció de l'Estat en economia a partir del reconeixement que els mercats no funcionen sempre de manera eficient i, per tant, no sempre assignen els recursos de la millor manera. Però el raonament va més enllà, doncs l'enfocament de les *falles de mercats* continua centrant-se en la divisió de les activitats productives, entre aquelles que són susceptibles d'intervenció per part de l'Estat i les que corresponen a l'àmbit exclusiu del sector privat.

3.4. **AMPLIANT ELS OBJECTIUS DEL CONSENS DE WASHINGTON**

D'alguna manera el "*Consens de Washington*" suposa el recurs a un nombre d'instruments reduït –i per això, relativament senzill d'aplicar i controlar–, la finalitat última del qual era aconseguir el creixement econòmic, un objectiu ambiciós però limitat. De fet, les polítiques d'estabilització macroeconòmica i de liberalització dels mercats associades al "*Consens de Washington*", en concentrar-se en el control de la inflació deixaren de banda el creixement a llarg termini i la lluita contra la pobresa. Però la globalització que alimenta els corrents internacionals de capitals, també ha de considerar la lluita contra la pobresa als països més pobres que corren el perill de restar al marge d'aquest procés de mundialització de l'economia o en el límit ser "*globalitzats*" (Stiglitz, 1998d).

Per això, la configuració d'una "*nova arquitectura econòmica*" o, si es vol, d'un "*Consens Post-Washington*" haurien de contemplar un major nombre d'instruments amb els que poder abordar un major nombre d'objectius. En aquest sentit, els nous objectius haurien de definir-se en termes de desenvolupament sostenible que inclou la preservació dels recursos naturals i el manteniment de la qualitat mediambiental; però, també, en termes de desenvolupament equitatiu que assegurí que tots els grups de la societat resultin beneficiats del desenvolupament i, també, en termes de desenvolupament democràtic, en virtut dels quals els ciutadans participen en una diversitat de decisions que afecten les seves vides.

Si bé és cert que les estratègies de desenvolupament s'haurien de dirigir a la consecució d'aquests objectius, és just reconèixer que no totes les polítiques permetran assolir aquests objectius simultàniament, perquè molts d'ells incorporen *trade-offs* implícits que cal reconèixer.

C. Conclusions

L'adveniment del “*Consens de Washington*” va constituir un moment decisiu en els assumptes econòmics mundials, l'acceptació quasi universal dels governs, però també dels mercats, d'un nou paradigma sobre el desenvolupament econòmic a nivell internacional. Durant la primera meitat de la dècada dels '90, la liberalització comercial i financera, de la disciplina fiscal i l'equilibri pressupostari, de la privatització de les empreses estatals i de l'ús del tipus de canvi com a àncora nominal –que havien preconitzat les institucions que configuraven “*l'arquitectura econòmica internacional*”– van propiciar una expansió del comerç i de les finances internacionals i un període de creixement sense precedents. Aquestes circumstàncies van desfermar l'eufòria sobre els beneficis de la liberalització comercial i financera als països en desenvolupament.

Però a finals de la dècada, l'experiència derivada del seguit de crisis canviàries i financeres que han afectat als països en desenvolupament més integrats als mercats de capitals internacionals, han fet evidents els riscos i els costos d'aquests processos de liberalització i certes deficiències de “*l'arquitectura econòmica internacional*”.

En aquest sentit, la creixent integració internacional que estimula el comerç internacional i la liberalització del compte financer també accentua el grau d'interdependència econòmica dels països i, aquest extrem, intensifica la necessitat de cooperació internacional. Tanmateix, la globalització de l'economia no s'ha vist acompanyada, en general, per l'emergència de noves institucions supranacionals amb l'efectivitat suficient com per corregir desequilibris o inestabilitats potencials. D'aquesta manera, s'ha configurat una situació híbrida, aparentment sense precedents, en la que la internacionalització de l'activitat econòmica no disposa de les estructures de govern o de regulació adequades.

A l'àmbit del comerç internacional, un aspecte bàsic és la supressió de les barreres comercials, especialment en aquells sectors que resulten cabdals per al desenvolupament dels països menys avançats com l'agricultura, l'activitat del tèxtil i de la confecció, les manufactures intensives en mà d'obra i els serveis basats en el treball. Només això s'aconseguiria una obertura progressiva i simètrica dels mercats, tant als països en desenvolupament com, sobretot, als països industrialitzats. Aleshores, el lliure comerç en particular i la globalització en general serien contemplats com un procés més equitatiu, generador realment de riquesa econòmica i benestar social.

Es requereix també una intervenció efectiva de l'Estat en l'economia per tal de promoure regulacions que estimulin una major competència, tant als mercats nacionals com als mercats internacionals i que evitin que els beneficis del lliure comerç i del procés de privatització es dilueixin en la “*recerca de rendes*” –*rent seeking*–. De la mateixa manera, la intervenció de

l'Estat resulta cabdal en la creació d'un context favorable que precipiti la inversió en capital humà i la transferència de tecnologia.

Finalment, la integració de l'economia és part essencial de qualsevol estratègia que pretengui augmentar els nivells de vida d'un país. Però la globalització que alimenta els corrents internacionals de capitals, també ha de considerar la lluita contra la pobresa als països més pobres que corren el perill de restar al marge d'aquest procés de mundialització de l'economia o en el límit ser "*globalitzats*". Les polítiques d'estabilització macroeconòmica i de liberalització dels mercats associades al "*Consens de Washington*", en concentrar-se en el control de la inflació deixaren de banda el creixement a llarg termini i la lluita contra la pobresa. Per això, la configuració de la "*nova arquitectura internacional*" hauria d'ampliar els objectius de desenvolupament per incloure-hi elements com el desenvolupament sostenible, el desenvolupament igualitari i el desenvolupament democràtic.