

UN ÁREA ABIERTA DE PROSPERIDAD. Realismo e imaginación en el Atlántico Norte

Casi olvidada la derrota del imperio soviético y desacreditados o disueltos sus vasallos y compañeros de viaje, ahora son otros los enemigos exteriores de nuestra civilización: el fanatismo en el mundo islámico, el populismo en Latinoamérica, la miseria y la guerra crónica en grandes partes de África, el cártel del petróleo, el posible recalentamiento global, las pandemias. Pero casi más deberían preocuparnos las divisiones internas, los roces y enfrentamientos entre aliados que están causando la llamada «deriva atlántica», ese paulatino alejamiento entre Europa y Estados Unidos. Menudean los desencuentros políticos en una atmósfera de desconfianza y crítica mutuas. Cierto es que el tono de las conversaciones entre Europa y Estados Unidos ha cambiado algo desde la llegada de Condoleezza Rice al Departamento de Estado y de Angela Merkel a la Cancillería de Alemania. Pero en algunos países como Francia y España la opinión pública parece seguir dando muestras de una hostilidad que no sólo se dirige a la persona de George Bush sino incluso a todo lo americano. Urge poner en marcha un gran programa de acercamiento que restablezca y consolide nuestra alianza con los estadounidenses, con medidas

Pedro Schwartz es director del Centro de Economía Política y Regulación del Instituto de Estudios de la Democracia, Universidad San Pablo CEU. De la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas.

políticas, con programas culturales, pero, más callada y eficazmente, con una propuesta de mayor unión económica. El Tratado de Roma buscó integrar Europa indirectamente, por el camino de la economía. Recordemos esa lección de los padres fundadores de la Unión Europea y contribuyamos a la armonía transatlántica multiplicando comunes intereses económicos.

UNA PROPUESTA AUDAZ

Una manera, pues, de reforzar la cohesión del mundo atlántico sería echar abajo las barreras que aún dificultan los intercambios entre los EE.UU. y la UE. El Atlántico Norte es ya la zona de mayor prosperidad del globo y, digan lo que digan los medios de comunicación, también es el principal motor de la economía mundial. Sus intercambios de mercancías, servicios y capitales son mucho más vivos y más competitivos de lo que se cree. Todo lo que pudiera servir para ahondar esas relaciones económicas y fomentar una mayor actividad productiva en nuestra parte del mundo contribuiría al acercamiento entre americanos y europeos pero también al desarrollo del resto de las economías del mundo.

La misma imprecisión de los términos «europeo» y «americano» de que adolece cuanto escribimos sobre política y economía, y cine, y literatura sugiere que la creación de una zona de prosperidad en el Atlántico Norte debería concebirse de forma tan amplia y generosa como los conceptos que sirven para describirla. ¿Hasta dónde llega Europa? ¿No son americanos también los canadienses, los mexicanos, los habitantes de América Central y del Sur? ¿No estamos empeñados en una Ronda Doha de liberación del mercado global en el marco de la Organización Mundial de Comercio? Cualquier intento de reforzar los intercambios económicos entre Estados Unidos y la Unión Europea implica la conveniencia, más aún, la exigencia de ampliarlos a otros países dispuestos a abrir sus mercados.

La propuesta que Francisco Cabrillo, Jaime García-Legaz y yo hemos hecho en el libro recientemente publicado por FAES, con el título de *A Case for an Open Atlantic Prosperity Area*, no consiste pues en montar una zona de libre comercio, sin barreras interiores y defendi-

da por un arancel frente al resto del mundo: aunque esto lo permiten los tratados de la OMC, un arreglo de este tipo, en vez de crear nuevos intercambios comerciales, podría desviar la demanda de bienes y servicios hacia productores más caros, agazapados tras la nueva barrera arancelaria. También queda claro que no se trata de crear un mercado común al estilo del europeo, con autoridades centrales y dimensiones políticas. Dejando a un lado la dificultad de ambos diseños, menudearían las acusaciones contra «el club de ricos de la fortaleza atlántica» y sin duda se hundiría la Ronda Doha y la propia OMC. Forma parte esencial de nuestro plan el atraer a esa zona de prosperidad a otras naciones del Norte de América o del hemisferio Sur, de Extremo Oriente o de Australasia, del Magreb o de África del Sur, si se avinieran a aceptar las mismas condiciones que los dos partenaires atlánticos. Se trata de extender el libre comercio, por así decirlo, por ósmosis: llamamos a este plan un «Doha plus», es decir, un acuerdo por el que los firmantes, empezando por EE.UU. y la UE, empezaran por aplicar todas las liberaciones ofrecidas por todas las partes de la Ronda Doha y echaran abajo otras barreras en materia de servicios, de contratación pública, de «anti-dumping»: y el que quisiera unirse que encontrara las puertas abiertas. Así perdería importancia un posible fracaso o dilución de la Ronda y el objetivo de la OMC podría llevarse adelante de abajo arriba, en vez de buscar un difícil acuerdo de máximos entre los 149 miembros de esa organización.

Pretende ésta ser una propuesta multilateral. Preocupa a los defensores del libre comercio la proliferación de acuerdos de comercio bilaterales, que han llegado a crear lo que el profesor Bhagwati llama un «plato de espaguetis» de concesiones y privilegios, en el que el comerciante, el productor, el inversor quedan atrapados y confundidos. No sólo es necesario que terceros países dispuestos a buscar los beneficios de la liberalización puedan adherirse a las condiciones del proyecto transatlántico, sino también que, entretanto, los EE.UU. y la UE acuerden una plataforma conjunta para las negociaciones de la Ronda Doha y den ejemplo del camino a seguir aplicándose la Agenda Doha en su totalidad.

Una de las medidas de nuestro proyecto es inmediatamente factible. Consiste en unificar el régimen comercial de algunos de los países más pobres del mundo en ambos mercados. En vez de abrir sólo

el mercado europeo a los 78 países del Asia, Caribe y Pacífico firmantes de Tratados como el de Cotonou, y franquear únicamente el de EE.UU. a los países incluidos en acuerdos como el Tratado de Libre Comercio de América Central (CAFTA) o en acuerdos preferenciales, franquearíamos a todos ellos el acceso igual en ambas zonas.

Esencial para conseguir este objetivo de liberar los intercambios transatlánticos y por ese camino los mundiales, sería el franco compromiso de los líderes más conspicuos de EE.UU. y la UE. Ese primer paso habrían de darlo, con una proclamación solemne, el presidente de los EE.UU., por un lado, utilizando la autoridad «*fast track*» o «camino rápido» en negociaciones comerciales de que aún goza hasta mitad de 2007; y el Consejo Europeo con el apoyo de Mandelson y Solana, por otro, puesto que las materias comerciales son de la exclusiva competencia de la Unión. Esa decisión debería ir acompañada, para muestra, de la unificación del trato a los países menos desarrollados, ya mencionada: la opinión pública la acogería sin temor y con agrado, pues no cambiaría nada sustancial para los países receptores y sí mucho y bueno para los subdesarrollados. Si a ello se añadiera la definición de una plataforma única en la Ronda Doha, mejor todavía. Los pasos siguientes ciertamente no serían sencillos, tanto por la resistencia de la opinión pública ante posibles destrucciones de puestos de trabajo, como por las dificultades que plantearían los empleados públicos: mientras para los políticos todo es imposible y para los funcionarios todo es muy complicado. Sin embargo, los beneficios obtenibles con la creación de un mercado transatlántico abierto serían de tal cuantía, en especial si la liberación es «*across the board*», como dicen los americanos, que quienes se decidieran a ello obtendrían el reconocimiento de los más proteccionistas de hoy.

LA IMPORTANCIA DE LA ECONOMÍA TRANSATLÁNTICA

Los roces políticos y comerciales entre europeos y estadounidenses han dado pábulo a la creencia de que nuestras economías tienen cada vez menos peso en el mundo, mientras rivalizan en una guerra sin cuartel. La realidad es muy otra. La UE y los EE.UU. tomados conjuntamente concentraban en 2003 el 42% del PIB mundial, el 24% de las

exportaciones globales y el 31% de las importaciones globales. El 62% de las inversiones directas del mundo provino de nuestras dos zonas, y de los activos acumulados el 79% era en ese año estadounidense o europeo. En los EE.UU. y en Europa se negocia el 79% del volumen de todas las bolsas de valores, y se realiza más del 70% del valor de las fusiones y adquisiciones.

La continua presencia de Asia en las noticias de prensa proyecta una imagen deformada de la realidad. ¿Quién podría pensar que, en 2003, la inversión directa de los EE.UU. en Irlanda fuera más de dos veces y media la realizada en China? Si atendemos al capital acumulado en activos más que al flujo de inversiones anuales, resulta que el volumen de capital estadounidense invertido en el Reino Unido es una y media veces mayor que todo el capital invertido por esos americanos en Asia.

Visto desde el ángulo de las relaciones mutuas, las exportaciones de mercancías y servicios de la UE a los EE.UU. supusieron en 2003 un cuarto de todas las exportaciones europeas; y viceversa, un tercio de las americanas. Es curiosa la fijación de la opinión pública en las disputas comerciales entre los dos partenaires atlánticos, pues no afectan ni siquiera al 2% del volumen total de los intercambios. Eso no es nada comparado con la cuantía del comercio transatlántico. Pero lo importante en las relaciones económicas transatlánticas no es el comercio tradicional: no pasa del 20-25% del total de los intercambios comerciales. Lo que cuenta de verdad es la inversión directa y las ventas efectuadas a través de las filiales en que se materializa esa inversión. Así, la disputa con Boeing no impide que EADS, la dueña de Airbus, fabrique aeronaves y armas en Mississippi, Texas y Alabama. En 2001, las empresas estadounidenses proporcionaban empleo directo a 3,2 millones de trabajadores en la UE, mientras que, en 2002, las filiales europeas lo hacían a 3,6 millones de trabajadores en los EE.UU.

Mas, pese al tamaño de la economía transatlántica, es mucho lo que se puede hacer para ahondar las ya profundas relaciones económicas entre la UE y los EE.UU. y abrir la prosperidad resultante a otros países amigos.

CERCAS Y VALLAS PROTECTORAS DE LA AGRICULTURA

El estudio de los impedimentos a los intercambios económicos transatlánticos es revelador, por su abundancia, complicación y disimulo. El primer tipo de ellos que se viene a la mente es el de las intervenciones que distorsionan la agricultura de las dos áreas y del mundo entero: tanto en los EE.UU. como en Europa, hay aún subvenciones a la producción, precios mantenidos altos con ayuda de un arancel exterior y subvenciones a la exportación. Estas últimas constituyen uno de los principales obstáculos al avance de las negociaciones de la Ronda Doha. Los franceses han impuesto a Mandelson una postura casi insostenible, al negarse a cualquier revisión fundamental de este sistema hasta 2012. Es un sistema por el cual la UE compite con los agricultores de países más productivos, como los del Grupo Cairns (Australia, Nueva Zelanda, Argentina,...) o los agricultores pobres de África o Latinoamérica. En esto también pecan los EE.UU., que sin embargo han ofrecido su total supresión si los europeos les siguen: habría que tomarles la palabra, aprovechando que los miembros de la UE han acordado estudiar de nuevo la cuestión en 2010.

El segundo tipo de ayudas consiste en las subvenciones directas a la producción. En este punto los europeos ya han empezado a reformar la Política Agraria Comunitaria (PAC). En la jerga comunitaria se habla ahora de un «desacoplamiento» entre las subvenciones y la producción: ahora las ayudas dirigen la actividad de los campesinos hacia la protección del medio ambiente más que hacia la fabricación de pipas de girasol o carne de cordero.

Por fin, están los aranceles de la UE sobre bienes agrícolas, que más que cuadruplican, y en los EE.UU. más que doblan, los cargados por término medio sobre bienes fabriles. Eso reduce nuestro bienestar y daña a muchos agricultores de terceros países, que ya compiten con dificultad con las exportaciones de alimentos subsidiadas por europeos y estadounidenses, y se encuentran con que nuestros mercados les están virtualmente vedados. Los europeos hemos empezado a reducir nuestros aranceles, más recientemente sobre el azúcar y el algodón, con notable efecto de reducción de precios y por tanto de superficie cultivada. La reforma de la PAC no es imposible pero sí indispensable, sobre todo para que el ejemplo cunda en países como

Japón y Corea del Sur, que tanto cuidan sus arroceros y sus ganaderos de bueyes alimentados con cerveza.

Tampoco habría que descuidar las barreras no arancelarias, que analizaré en el campo industrial pero que también se han creado en la agricultura: en el caso de la UE los ejemplos más escandalosos son los de la prohibición de entrada de alimentos transgénicos veterinarios y de carne de animales engordados con hormonas. Es bien sabido que no causan los males de los que se les acusa por ignorancia o por mala fe.

APLICACIÓN UNILATERAL DE LA CLÁUSULA DE NACIÓN MÁS FAVORECIDA

Sobre el resto de las mercancías, los aranceles americanos y europeos son ya tan bajos que podrían ser los mismos para todos los productos del mundo, sin acuerdos bilaterales ni exigencia de trato recíproco. Esta es una característica muy importante de nuestra propuesta: de ninguna forma debe darse la impresión de que se quiere crear un área de libre comercio noratlántico, pues entonces la puerta que se quiere abierta estaría cerrada para los no firmantes, por no ser aplicable esta modalidad especial de aplicación de la cláusula de nación más favorecida.

Esta cláusula fue la base de la extensión del libre comercio durante los años centrales del siglo XIX. Se incluía en los tratados de comercio y consistía en la extensión automática de las concesiones y franquicias del último a todos los anteriores firmantes de tratados con cualquiera de las partes. Es un principio consagrado por la OMC, que sólo permite la no extensión automática en caso de creación de un área de libre comercio o de un mercado común. Nuestra propuesta busca aplicarla de manera que se adapte a las especiales características de los servicios, en los que la aplicación automática es más difícil. Para ello, querríamos que no hubiera preferencia alguna en el intercambio de mercancías entre los EE.UU. y la UE, y que en materia de servicios se aplicara el mutuo reconocimiento de reglamentaciones. Hablaré de esto inmediatamente, pues en materia de servicios hay

que distinguir la regla llamada «de país de origen» de la de mutuo reconocimiento que proponemos.

Los chilenos han mostrado el camino al cargar impuestos a la importación «bajos y parejos» cualquiera sea el origen geográfico de los mismos. Con ello se evita además la complicación de las reglas de origen, según las cuales un país cuyos productos tienen un acceso privilegiado a un mercado debe demostrar que un porcentaje alto de sus productos fabriles se originan dentro de sus fronteras.

La principal objeción aducida contra el ofrecimiento de una apertura de la zona noratlántica a las importaciones de mercancías del resto del mundo con los mismos aranceles que los interiores es lo injusto de la falta de reciprocidad. Este concepto tiene un gran atractivo para quienes no se han adentrado en los vericuetos de la teoría económica, por dos razones. La primera es que los humanos nos guiamos en los intercambios entre individuos en comunidades pequeñas por el instinto de pedir una correspondencia equivalente de quienes tratan con nosotros –un instinto venido de la noche tribal de los tiempos. La segunda razón es que las cuestiones de comercio internacional se tratan como si fueran los países los que comercian, producen o compiten: no es así, pues los actores de la vida económica son sólo las personas o las corporaciones; y estas últimas pueden estar ubicadas en varias jurisdicciones sin que ello afecte negativamente el progreso económico de los países. Me atrevo a decir incluso que, mientras el Estado combata el delito y la corrupción, la pérdida de soberanía económica es beneficiosa, entre otras cosas porque ata las manos de los políticos. Con la entrada y salida de los bienes, servicios, capitales del extranjero, ganan los consumidores en bienestar por los más bajos precios y la mayor variedad de oferta; y mejoran y se desarrollan los productores por la mayor competencia, la consiguiente reducción de costes, y la especialización del negocio en otro lugar de la cadena de valor. Si es buena la competencia económica dentro de los países, ¿por qué iba a ser conveniente la restricción de la competencia entre países? ¿Qué es una frontera en el campo económico sino una restricción de la competencia del mismo tipo que la que impone un cártel o un monopolio dentro de un país? Las ventajas del libre comercio no dependen de que el extranjero esté a la recíproca inmediata: todo el que vende tiene que

acabar comprando. Además, quizá sea la mejor táctica para conseguir la apertura de mercados exteriores el abrir el propio, para que los terceros países vean con ojos de envidia o espíritu de emulación el aumento de bienestar y de productividad en el país que abre el mercado doméstico sin restricciones. Es lo que pronto puede ocurrir entre Madrid y Barcelona, porque la mayor prosperidad de la capital del Reino nacida de una política pública más abierta hará patentes los costes del nacionalismo económico.

CUATRO TIPOS DE INTERVENCIÓN PÚBLICA

En el trabajo denunciamos cuatro grandes tipos de intervención estatal que dan lugar a barreras especialmente dañinas en materia de intercambios internacionales. Se trata del «public procurement», los subsidios públicos, el «anti-dumping» y las medidas de salvaguardia.

Las diversas Administraciones regionales muestran favor hacia las corporaciones nacionales y lo hacen tanto legal como ilegalmente. En los EE.UU. se aplican las «Buy American Acts», aprobadas cuando la gran depresión de 1929-35 pero aún vigentes hoy día, en discriminación de competidores extranjeros. En la UE falta aún mucho para que los constructores extranjeros compitan en igualdad de condiciones con los locales –y eso a nivel regional tanto como nacional, como puede verse en España.

Los subsidios públicos no sólo distorsionan el mercado agrícola, tanto el del interior de las dos zonas transatlánticas como el del mundo en su conjunto. También los utilizan los Gobiernos nacionales y locales para favorecer a las empresas oriundas de su territorio, o para atraer capital extranjero. El conflicto que atrae toda la atención en la actualidad es la mencionada disputa entre Boeing y Airbus, en la que la primera es acusada de recibir encargos militares de la Administración federal y la segunda es beneficiaria de préstamos blandos de lanzamiento de nuevos modelos.

Un gran paso para la liberación de los intercambios internacionales sería la renuncia a las medidas «anti-dumping», una forma de protección contra rebajas pretendidamente abusivas de precios por exportadores extranjeros. El «dumping», o quiere decir competencia

en precios o es una práctica contraria a la competencia; en este último caso los Gobiernos de los países que dicen sufrirla deberían denunciar ante los tribunales o Administración del otro. Ciertamente parece poco aplicable entre economías desarrolladas. Es curioso que los casos de anti-dumping los solían denunciar los grupos de presión y los Gobiernos en economías de salarios altos contra las exportaciones de países en crecimiento; ahora son México, la India, y otros países de baja productividad laboral los que denuncian la imposibilidad de competir con los productos de economías avanzadas y mucho más productivas.

Del mismo estilo son las medidas de salvaguardia de sectores o industrias repentinamente amenazadas por la competencia de productos extranjeros. Estas medidas a veces se toman sin rebozo, en aplicación de una cláusula de intervención rápida y temporal permitida por los tratados de la OMC y a veces se disfrazan de anti-dumping. El presidente Bush colocó altos aranceles sobre la importación de acero de Europa y China justo antes de su segunda campaña electoral. El comisario Mandelson congeló la importación de ropa interior de señora con medidas de salvaguardia, pero ahora encarece la importación de calzado y muebles venidos de Extremo Oriente so pretexto de anti-dumping. Ninguno de los casos se arregla con elevados aranceles a la importación, que dañan a sus propios consumidores y ciegan una importante fuente de saludable competencia.

BARRERAS NO-ARANCELARIAS SECTORIALES

Simultáneamente a la aplicación de la cláusula de nación más favorecida, proponemos que los EE.UU. y la UE dismantelen las barreras no-arancelarias que afectan separadamente a los diversos sectores. Estas barreras son perpetuamente mutantes: toman, por ejemplo, la forma de propiedad pública, de nacionalizaciones, de declaración de sector estratégico, de creación de «campeones nacionales», de exigencias técnicas, regulaciones contradictorias, o preferencia de la Administración por las compañías locales.

Muchos Estados europeos y aun los Estados y la federación americana mantienen la propiedad pública de corporaciones, lo que a menudo impide la toma de control por una empresa extranjera. Ciertamente es que el instrumento de la «acción de oro» es ilegal ahora en la UE, pero aún son muchas las compañías en el sector energético, de transporte, de producción de materias primas, de propiedad pública en las que el poder político impide los libres intercambios internacionales.

La declaración política de que un sector es estratégico tiene por fin impedir que la propiedad de las compañías que operan en él caiga en manos extranjeras. La noción de «sector estratégico» es otro efecto de una visión militar o bélica de la vida económica, que sólo se justifica cuando una potencia enemiga quiere adquirir una gran compañía nacional. Pero entre aliados políticos tal postura no tiene mucha justificación. En realidad, bajo la idea de «sector estratégico» yace la ya mencionada creencia de que las economías nacionales compiten en el mercado mundial como si fueran empresas privadas. Las empresas privadas aplican una estrategia de precios, de innovación, de marketing, para desplazar a sus rivales y así aumentar su cuota de mercado. Pero es un error de agregación el decir que los países han de aplicar una «estrategia económica» para controlar líneas de producción y aumentar su cuota. Vista una economía en su conjunto, importa el aumento de valor de la producción nacional, independientemente quiénes sean los propietarios de los activos nacionales.

Otro prejuicio que se esconde tras el intento de creación de grandes campeones nacionales es que el tamaño es garantía de continuidad y poder en el mundo económico, como lo es en el político. Las grandes transnacionales no son eternas y, con el apoyo de un mercado de capitales tan amplio como el del día de hoy, el David local tiene más posibilidades que nunca de vencer al Goliath foráneo. Véase si no lo ocurrido en el sector del transporte aéreo y dónde han acabado la mayoría de los campeones nacionales aeronáuticos en cuanto un poco de competencia ha permitido a los pequeños ofrecer al público lo que querían y no le daban. Esta desregulación no ha alcanzado la materia del accionariado extranjero de los grandes transportistas de los EE.UU. donde la ley prohíbe que una compañía extranjera pueda controlar la mayoría de un «carrier» estadounidense: irónicamente ello impide que las grandes aerolíneas americanas al borde de la quie-

bra o en suspensión de pagos puedan recibir las inyecciones de capital que tanto necesitan.

Otras barreras sectoriales se utilizan escondidamente para dificultar los intercambios internacionales, en especial la multiplicidad y confusión de estándares técnicos. Cuando hay mutua confianza y para dar fin a la falsa apelación a la seguridad pública con el fin de dificultar el libre comercio, es posible aplicar la regla de «país de origen», es decir, que baste que un bien o servicio cumpla con las reglas del lugar originario para ser aceptado en toda la zona. Así, un automóvil aprobado en Europa, en lo relativo a su seguridad o su efecto sobre el medio ambiente, debería poder circular sin más requisitos por las carreteras de EE.UU. Lo mismo debería ser aplicable a los medicamentos: si una medicina ha sido aprobada por la «Food and Drug Administration» (FDA) del Gobierno federal de EE.UU., sin más sería aceptada en la UE. Igualmente debería valer el criterio de reglas del país de origen para los cosméticos. En otros casos, en los que falta la confianza implícita, habría que establecer un procedimiento de mutuo reconocimiento de las regulaciones nacionales. Un vehículo brasileño podría venderse sin modificaciones en toda el área si Brasil demostrara la exigencia local de requerimientos equivalentes. Por fin, en materia de servicios profesionales, los obstáculos son casi irreducibles. Por ejemplo, la profesión médica en los EE.UU. es un verdadero oligopolio, con restricción a la entrada por medio de las titulaciones, y sólo se aceptan médicos extranjeros, cualquiera sea su calidad, tras difíciles exámenes. En Europa hemos visto las suspicacias levantadas por la directiva Bolkestein, que han llevado al Parlamento Europeo a suprimir el criterio del «país de origen». Cierto es que el mutuo reconocimiento se presta a su utilización proteccionista, que la regla de «país de origen» es rechazada en muchos países para los servicios, pero debería ser posible, en el momento de la creación del Área Abierta de Prosperidad Atlántica (AAPA), hacer una lista de sectores en los que el reconocimiento se concede de entrada.

Sólo en algunas cuestiones habría que pensar en la necesidad de una convergencia o armonización de estándares, como sería el de las telecomunicaciones móviles. En efecto, para la tercera generación 3G, la Comisión Europea ha elegido el estándar UMTS; en EE.UU., están compitiendo los estándares CDMA-2000 y UMTS. Sin embargo, el

avance tecnológico quizá resuelva espontáneamente la cuestión, pues parece que para la 4G podrá haber integración intertecnológica en redes abiertas. El espontáneo funcionamiento del mercado, con la ayuda del avance tecnológico, quizá disuelva muchos de estos obstáculos.

BARRERAS NO-ARANCELARIAS HORIZONTALES

También abundan en la economía transatlántica las barreras no-arancelarias horizontales, llamadas así por afectar a muchos sectores a la vez. La protección de consumidores hasta el momento ha recaído especialmente sobre el sector agrícola, pero en ambas orillas del Atlántico está extendiéndose a otros campos ya aludidos, como el de los vehículos, las medicinas o las condiciones del transporte por carretera. La regulación financiera, los códigos de buen gobierno de las compañías, las mejoras de las prácticas contables, son sólo unas pocas de las intervenciones que fácilmente se convierten en barreras al libre intercambio internacional.

Las diferencias en cuestión de las medidas para embridar el cambio climático, sólo pueden resolverse si hay acuerdo transatlántico y si ese acuerdo tiene carácter abierto, precisamente la esencia de nuestra propuesta. Únicamente con la participación de los grandes emisores de CO₂, los EE.UU., la UE, Japón y los demás países de la OCDE, China, India y otros países en rápido desarrollo, será posible alcanzar los objetivos mal enfocados en Kioto.

Los conflictos de jurisdicción y medidas correctoras en materia de defensa de la competencia son injustificables en el mundo atlántico. En este punto es especialmente exigible la aplicación de la regla de «país de origen». A pesar de que el sistema estadounidense se base en la legislación y los tribunales, y el europeo en comisiones y medidas administrativas, debería ser posible evitar conflictos en materia de aprobación de fusiones y adquisiciones, como en la prohibición de la fusión de GE con Honeywell, que se permitió en los EE.UU. y se prohibió después en la UE. Igualmente debería haberse aplicado el principio de cosa juzgada a las acusaciones a Microsoft de prácticas contrarias a la competencia: en América la compañía llegó a un acuerdo con sus demandantes ante el Tribunal, mientras que la Comisión

Europea aún no ha dado fin a su persecución implacable del gran grupo informático. Ya se han creado grupos de trabajo en tan complicada materia, que trabajan para intentar la armonización de reglamentaciones y decisiones, el «US/EU Merger Working Group» y la «International Competition Network», pero el funcionamiento de los dos sistemas es tan diferente que se impone la solución de reconocer las reglas del país de origen.

PAÍSES POBRES

Tanto la UE como los EE.UU. han creado muy diversos regímenes de comercio con países que tienen graves dificultades de desarrollo. Los europeos han abierto con bastante amplitud sus mercados a los países con los que en tiempos pasados tuvieron una relación colonial, 69 países del África, Caribe y Pacífico (ACP) agrupados en los acuerdos Lomé y Cotonou. Los estadounidenses también han firmado gran número de acuerdos regionales, algunos de los cuales tienen carácter de comercio preferencial, por ejemplo CAFTA con las repúblicas de América Central y Puerto Rico, el recientemente firmado con Perú, y los que pronto se firmarán con Colombia y Ecuador.

Nuestra propuesta es que el AAPA una todos los regímenes de favor a países ACP, CAFTA y otros, en un solo programa, al tiempo que también consolida las ayudas y créditos blandos en un acuerdo conjunto. Hasta ahora muchos de esos países muy pobres no han mejorado apreciablemente su situación, pese a la cuantía y duración de los programas de ayuda. Además, un éxito pleno en la Ronda Uruguay podría desfavorecerles: la liberación del comercio mundial reduciría sus ingresos por aranceles, que muchas veces son el mayor ingreso fiscal de Estados deficientes. Tan necesario es ayudar eficazmente a los países ACP y otros en la misma situación, que el acuerdo trasatlántico podría empezar por esta reforma de su régimen comercial con ellos.

Más generalmente hablando, el éxito de la Ronda Doha supondría una notable mejora de las posibilidades de crecimiento de países que, no siendo desesperadamente pobres, sin embargo necesitan una liberación y ampliación del comercio para prosperar y para converger hacia los niveles de bienestar del mundo atlántico. Por eso decimos

que EE.UU. y la UE deberían ponerse de acuerdo en una plataforma de negociación única para esa Ronda y así liderar el proceso. Si añaden otros grados de apertura adicionales y franquean la entrada a quienes cumplan idénticas condiciones habremos conseguido poner en marcha ese programa de «Doha plus» que pretendemos con la AAPA.

BENEFICIOS PARA TODOS

La razón de nuestra confianza en esta propuesta estriba en los beneficios que obtendrían no sólo los países transatlánticos, sino también el mundo entero. El Informe de la OCDE de 2005, en que la organización evalúa los costes de una insuficiente liberalización del mercado mundial, permite hacerse *a contrario* alguna idea de los beneficios que se seguirían de la AAPA.

El cálculo busca evaluar las consecuencias de que EE.UU. y la UE-15 tomaran una serie de medidas que animasen la competencia en el mercado de productos, redujeran sustancialmente los aranceles y aligerasen las restricciones de la inversión extranjera directa. En esas reformas no se incluyen la regulación del medio ambiente o de la inocuidad de los productos, la mayor parte de las intervenciones en la agricultura, ni tampoco las reglamentaciones laborales, las de los mercados financieros o las distorsiones causadas por los sistemas de bienestar. Las principales ganancias económicas según dicho estudio serían:

1. Tomando el área de la OCDE como un todo, las exportaciones aumentarían un 25%.
2. Los niveles de ingreso *per capita* se incrementarían de un 1,25 a un 3% (dependiendo del método de cálculo) de forma permanente. Este aumento equivaldría a los ingresos medios de medio año a un año para alguien que tenga una vida laboral de 40 años:
 - a. Para EE.UU. el paquete de reformas equivaldría a un aumento permanente de un 1 a un 3%.
 - b. En la UE, las ganancias *per capita* se calculan de un 2 a un 3,5%.
 - c. En el área de la OCDE exceptuadas EE.UU. y la UE, los

aumentos permanentes de ingresos *per capita* podrían ir del 0,5 al 2%, con Canadá y México en el punto más alto.

Estas notables mejoras indican la forma de aliviar la oposición que se levanta contra toda gran reforma: los que pierden en el corto plazo su puesto de trabajo o ven reducirse sus ingresos deben recibir alguna contraprestación; no en transferencias dinerarias, sino en reducciones de precios, en abundancia y calidad de bienes y servicios, o en oportunidades de empleo en sectores con expectativas. Siempre es un error aplicar las reformas en pequeñas dosis, como sería recortar las pensiones, o la indemnización por despido de trabajadores mayores, o los poderes de los sindicatos, sin hacer nada más. Los que pierden por la liberalización que les afecta, deben ganar por la que afecta a otros productores cuyos bienes y servicios utilizan o consumen. Como dicen los anglo-parlantes: «*reforms must be across the board*», las reformas, en toda la plana.

El efecto de la liberalización del comercio sobre los países pobres es aún más espectacular. Xavier Sala i Martín ha mostrado que, durante el último cuarto del siglo XX, la creciente globalización ha reducido en cuatrocientos millones de personas el número de pobres que viven con menos de dos dólares al día, y ha recortado la proporción de esos mismos pobres en la población mundial, del 44 al 8 por ciento.

PUESTA EN PRÁCTICA

Una solemne declaración inicial de los EE.UU. y la UE pondría en marcha el proceso de creación de la AAPA, mencionando al menos los siguientes principios:

La voluntad de crear una zona libre de obstáculos para los intercambios económicos transatlánticos;

La invitación ulterior a terceros países a incorporarse a ese club abierto tras aceptar las mismas condiciones que los fundadores;

La intención de liberar los intercambios de mercancías agrícolas y no-agrícolas;

El objetivo de echar abajo las barreras no-arancelarias, aplicando el principio de mutuo reconocimiento para las regulaciones y de país de origen para los estándares, cualesquiera fuesen las jurisdicciones responsables de establecerlos;

El compromiso de suspender la creación de cualquier nueva barrera u obstáculo, mientras durasen las negociaciones de la AAPA.

Seguiría la creación de foros, imitando el modelo del «Financial Markets Regulatory Dialogue», que sirviesen de canales de información y de discusión, visto lo complicado de los procesos técnicos exigidos por el proyecto. La empresa privada habría de estar plenamente implicada en todo el proceso. Las negociaciones oficiales deberían comenzarse por el Representante de Comercio del Gobierno estadounidense sobre la base de los poderes «*fast track*» y por el Comisario de Comercio de la Comisión Europea. De la mayor importancia sería crear mecanismos de aviso de conflictos potenciales, como los planteados por los alimentos transgénicos y Boeing/Airbus. En paralelo tendrían que iniciarse las negociaciones sobre la plataforma única EE.UU.-UE en materia de la Ronda Doha y de apertura de mercados para países estancados en el subdesarrollo.

CALENDARIO Y LIDERAZGO

Antes del 30 de junio de 2007, el presidente de los EE.UU. tiene que declarar su intención de firmar un acuerdo comercial, si quiere que el Congreso se vea limitado a aprobarlo o rechazarlo en un plazo de 90 días, sin enmiendas. El año y medio que resta hasta ese momento debería usarse para redactar un detallado acuerdo de principios entre el Gobierno de los EE.UU. y la Comisión Europea, que desarrollase con cierto detalle los cinco puntos de la declaración inicial. Ello permitiría la prosecución de las negociaciones con cierta confianza en su ulterior aprobación:

La Cumbre Transatlántica de junio de 2006 habría de servir para presentar y discutir el proyecto y poner en marcha las negociaciones;

La Cumbre de junio de 2007 aprobaría la esencia y el marco de creación de la AAPA, incluidas la consolidación de los programas

para países pobres y la plataforma única para la negociación Doha, si ésta sigue en marcha;

Antes del 30 de junio de 2007, el presidente comunicaría al Congreso su intención de firmar un acuerdo marco de creación del AAPA;

En el mes de septiembre de 2007, el Congreso habría de aceptar o rechazar ese acuerdo marco;

Caso de aprobación, se iniciarían los planes de acción preparados durante 2006-2007;

La Cumbre Transatlántica de junio de 2008 haría un primer balance de resultados;

El objetivo, el pleno funcionamiento del AAPA en 2016.

Como puede verse, el calendario es apretadísimo pero no totalmente irreal. Exige una decidida y clara acción política. Una agenda tan ambiciosa exige firme liderazgo por parte del presidente de los EE.UU. y de la Comisión de la UE. Si los dirigentes políticos transatlánticos no son capaces de lanzar este ambicioso plan con la suficiente energía como para poner a la opinión pública de su parte, la deriva atlántica seguirá ensanchándose sin remedio.