

Séptimas Jornadas de Medio Oriente

La Cooperación Internacional: una perspectiva teórica desde el entramado Relaciones Internacionales-Economía

Introducción

¿Por qué cooperan los actores internacionales? Esta es la pregunta motriz que me llevó a buscar un entrecruzamiento entre las diferentes teorías existentes sobre la cooperación internacional que dé una visión más global sobre el tema. Así, se pasará por distintas explicaciones que desde las Relaciones Internacionales: desde los racionalistas del institucionalismo neoliberal, la escuela del neorrealismo y las teorías constructivistas. Asimismo, se procurará tejer una trama teórica en conjunto con las teorías económicas, basándonos en la teoría de los juegos y el dilema del prisionero, poniendo de relieve la economía política de las políticas comerciales y en el hecho de que los gobiernos se preocupan por los efectos distributivos de sus intervenciones. Se tomará también el enfoque que hace hincapié en los problemas de credibilidad de los gobiernos en relación con las partes interesadas en el plano nacional. Tomará este análisis un tinte comercialista, dado que se desprende del marco teórico de un proyecto de tesis doctoral. Finalmente en las conclusiones se procurará brindar una visión integradora de la Cooperación.

RELACIONES INTERNACIONALES:

Desde las Relaciones Internacionales hay una antinomia común: Conflicto-Cooperación. Es notorio que el tratamiento de las Relaciones Internacionales ha estado volcado durante décadas hacia el estudio del conflicto como objeto central de análisis. El estudio de la cooperación, en cambio y la elaboración de una teoría de la cooperación, no ha recibido la misma atención dentro y fuera de la academia. La cooperación ha sido muchas veces tenida como un dato accesorio de la conducta de terceros países vis à vis los actores en conflicto. A lo sumo se le ha visto como una señal con la cual se puede hipotetizar sobre la discrecionalidad a adoptar de una situación de conflicto que se analice.

El debate inter-paradigmático en torno a la cooperación:

Si bien es cierto como adelantáramos más arriba que la cooperación internacional no ha tenido entre los académicos el mismo grado de atención que el conflicto, existe un debate inter-paradigmático dentro del cual la cooperación internacional tiene su espacio especial.

Dos teorías destacadas de la cooperación internacional – el institucionalismo neoliberal y el neorrealismo – son consideradas por muchos académicos como racionalistas en el sentido de que consideran a los estados como actores (monolíticos, para alguna corriente del realismo estructural) interesados en ellos mismos que tratan de conseguir sus objetivos y cuyo comportamiento puede describirse como de maximización de los beneficios individuales, muchas veces en un contexto de juego de suma cero (realismo clásico).

Séptimas Jornadas de Medio Oriente

La escuela neorrealista es considerada generalmente como la sucesora de la escuela realista clásica. Sin embargo, el neorrealismo es una teoría sistémica de los asuntos internacionales centrada en el poder. El sistema internacional se caracteriza por la anarquía. En un estado de anarquía, todas las naciones se ocupan exclusivamente de su propia supervivencia. A tal fin, cada nación debe velar por su posición de poder en el sistema internacional. Los países se ocupan predominantemente de la capacidad militar y de la distribución del poder coercitivo en el sistema.

La interacción entre países racionales es, como dijimos, un juego de suma cero. Para mantener (o mejorar) su posición de poder, los países echan mano a sus propios recursos o forjan espontáneamente alianzas o bloques internacionales que suelen tener corta duración, de acuerdo a los intereses de cada Estado.

Una forma atenuada de neorrealismo es el llamado realismo posclásico o realismo defensivo. En esta teoría, la visión del mundo es algo menos pesimista. Los realistas posclásicos sostienen que el poder, aunque es una dimensión importante de la interacción entre los Estados, no es un fin en sí mismo, sino un medio para conseguir seguridad e incrementar la base de recursos de un país. Para los defensores de esta teoría, los países eligen la cooperación para reducir la probabilidad de conflicto, contribuir a superar las externalidades internacionales y aumentar el bienestar de un país. La conocida teoría de la estabilidad hegemónica de Kindleberger es otra variante del neorrealismo. Representa una posición más matizada sobre la cooperación internacional. Un poder hegemónico (como los Estados Unidos después de la II Guerra Mundial) puede tratar de reforzar su situación de dominio en el sistema internacional mediante la cooperación. Es que desde esta óptica, solamente el poder hegemónico, como estado más poderoso del sistema, está en situación de afrontar los problemas de la acción colectiva internacional con la eficiencia necesaria para hacer frente a externalidades mundiales como la contaminación ambiental o las políticas comerciales destinadas a empobrecer al vecino.

Consecuentemente en el neorrealismo se puede deducir que la tendencia al equilibrio resulta ser un fenómeno natural de la convivencia entre Estados y la única manera (no siempre infalible) de contener conductas de estados que conlleven turbulencias, rompiendo el statu quo. De allí que mientras el sistema siga siendo anárquico, los Estados se verán compelidos a observar determinada racionalidad en su comportamiento (acumulación de poder), ya sea para sobrevivir, mantener su posición dentro de la estructura internacional, o bien para ascender dentro de ella. Por lo cual, si el sistema es anárquico, prevalece entonces el conflicto, la confrontación y la competencia entre los estados.

En una línea descriptiva similar a la anterior ubicamos a Hedley Bull, quien desarrolla el concepto de sociedad de estados, ubicándose a medio camino entre los postulados hobbesianos y kantianos. De tal modo, dicho autor considera que los Estados no están comprometidos en un conflicto permanente, como si fuesen gladiadores en constante actitud de combate, sino que su comportamiento se encuentra limitado por reglas e instituciones comunes. En realidad, a lo largo de la historia del sistema internacional moderno, siempre existió un componente de sociedad, sin perjuicio de la anarquía que lo caracteriza.¹

¹ Bull, Hadley. *The anarchical society. A study of order in world politics*, MacMillan, Londres, 1977. p.24

Séptimas Jornadas de Medio Oriente

De allí que para Bull sea tan importante admitir que los Estados soberanos son las unidades principales del sistema internacional, como reconocer que sus intereses pueden ser potencialmente conflictivos o cooperativos. Desde este punto de vista, la política internacional no expresa un conflicto absoluto de intereses ni tampoco una total armonía. Antes bien, se asemeja a un juego que es parcialmente distributivo y también productivo.

De ahí que se podría afirmar que la condición anárquica del sistema internacional no excluye la posibilidad de encontrar algún elemento de orden capaz de estimular la cooperación. Aunque la presencia de este tipo de regulación depende de las características prevalecientes en las etapas históricas y los escenarios geográficos que observemos.²

De este modo, se entiende que el enfoque teórico de Bull intenta apoyarse en una evidencia histórica, señalando que cuando un grupo de Estados toma conciencia de poseer ciertos intereses comunes y comparten valores del mismo tipo, puede esperarse que formen una sociedad. Así, la Sociedad de Estados comienza a cristalizarse cuando éstos se conciben a sí mismos ligados por un conjunto de reglas en sus relaciones recíprocas y cooperan para el funcionamiento de instituciones comunes, tales como la diplomacia, las costumbres y las convenciones de guerra.³

Pero tanto desde su versión clásica como sistémica, el realismo apoya sus premisas en una base preferentemente material. Con esto se quiere exponer que el poder se concibe como una suma de capacidades, militares, industriales y organizacionales. Desde esta perspectiva teórica, no son apreciados los aspectos culturales o identitarios.

Quiere significar esto que para la teoría neorrealista sostiene que son las cuestiones de distribución las que primero dificultan la cooperación. A causa de la naturaleza anárquica del sistema internacional, los Estados se abstienen a menudo de participar en regímenes de cooperación internacional que potencian la eficiencia cuando consideran que otros Estados obtendrán mayores beneficios. Esta preocupación por las “ganancias relativas” responde al hecho de que los beneficios económicos se pueden traducir en última instancia en capacidad militar. Tal como sostienen Grieco e Ikenberry⁴:

“Impulsados por el interés de la supervivencia y la independencia, los estados son muy sensibles a la más mínima erosión de sus capacidades relativas.”

Siguiendo la línea de pensamiento de Kenneth Waltz, los estados no son vistos como egoístas racionales sino como “posicionalistas defensivos” dentro de una estructura internacional en que los comportamientos disfuncionales al sistema son penalizados, para sostener de alguna manera el statu quo y evitar cambios en la estructura que no hayan sido promovidos por los poderosos del sistema⁵.

A primera vista, la hipótesis neorrealista de las ganancias relativas no sirve para explicar la razón por la que los países suscriben acuerdos comerciales cooperativos, sino que más bien explicaría por qué se abstienen de cooperar. Sin embargo, la cuestión de las ganancias relativas y las ganancias absolutas ha suscitado un interesante debate sobre la extensión y los límites de la cooperación comercial. Ha centrado la atención en si las

² Ibidem, p.24-27

³ Ibidem, p.44

⁴ Grieco, J. e Ikenberry, G: State power and World markets : The International Political Economy, Norton Company, Nueva York, 2003.

⁵ Waltz, S: Man, State and War: a theoretical analysis, Columbia University Press, Nueva York

Séptimas Jornadas de Medio Oriente

ganancias relativas relacionadas con la seguridad reducen las perspectivas de cooperación internacional y si, como cuestión empírica, a los Estados les preocupan esas ganancias relativas.

Entonces el hecho de que los estados suscriban acuerdos de cooperación de forma voluntaria no significa que tales acuerdos mejoren necesariamente el bienestar de todos los participantes. Si los países poderosos pueden modificar el *statu quo* mediante el ejercicio en solitario del poder y hacer desaparecer el *statu quo* inicial del conjunto de opciones de los estados menos poderosos, éstos deberán aceptar un acuerdo peor que el *statu quo ante* o aceptar quedarse atrás en condiciones aún más desventajosas.

Así pues, concertar acuerdos de cooperación puede dejar a las naciones en condiciones peores que las del *statu quo anterior*.

Como lo señaló Robert Gilpin:

“En última instancia política podría ser caracterizada como lo era por Tucídides: el interjuego de fuerzas impersonales y grandes líderes...la política mundial se caracteriza todavía por la lucha de las entidades políticas por el poder, el prestigio, la riqueza en una coalición anárquica global. Las armas nucleares no han vuelto carente de importancia recurrir a la fuerza, interdependencia económica no garantiza que la cooperación triunfe sobre el conflicto ; una comunidad global de valores en apariencia comunes todavía tiene que desplazar a la anarquía internacional.”⁶

Volviendo al concepto de “poder en solitario” y las ideas concomitantes de que los estados están obligados a suscribir acuerdos internacionales que les dejen en peores condiciones que las del *statu quo anterior* también han sido utilizados recientemente por algunos autores para analizar las negociaciones del GATT/OMC. Con lo cual, es posible que los acuerdos comerciales no se concreten porque algunos países quieran o estén dispuestos a ello; sino porque están constreñidos a suscribirlos por los países poderosos, cuyo objetivo como hipótesis sería crear una situación de dependencia o explotar a los más débiles. Esta es la percepción poscolonial de la cooperación comercial expuesta, por ejemplo por Jawara y Kwa⁷.

Por ende, los estados poderosos pueden obtener mayores ventajas en cuanto a políticas comerciales y acciones que leven a una cooperación económico- comercial; mientras que los estados con poco poder y mal posicionados dentro de la estructura, podrían responder a esto con políticas proteccionistas.

La noción de *selfhelp* o autoayuda hace poco probable la cooperación inter-estatal por lo dicho anteriormente en relación a la anarquía del sistema internacional, como en su momento lo señaló Wallerstein⁸, pues la falta de un “gobierno global centralizado” propulsa a los actores estatales a la confrontación.

En esta tesitura, el surgimiento de una organización interestatal podría dar cierta estabilidad al sistema internacional dado que los países podrán buscar relaciones

⁶ Gilpin, Robert: War and Change in World Politics, citado en Dougherty J. y Pfaltzgraff: Teorías en pugna en las Relaciones Internacionales, GEL, Buenos Aires, 1993.

⁷ Jawara F. y Kwa, A.: Behind the scenes at the the World Trade Organization: The real world of international trade negotiations. Lessons of Cancun, 1ª edición, Zed Books, Londres, 2004.

⁸ Wallerstein, Immanuel: The modern World System: Capitalist agriculture and the origins of the European World Economy in the sixteenth century, citado en Pfaltzgraff y Dougherty, op. cit.

Séptimas Jornadas de Medio Oriente

comerciales o controlar la economía estrictamente de acuerdo a la posición que ocupen en la estructura capitalista. En consecuencia, esta corriente teórica critica el concepto de regímenes internacionales, dado que para ellos existe una distancia sistémica considerable entre los estados poderosos que se encuentran en una posición dominante dentro de la estructura internacional, como la concebía Waltz, y aquellos estados que están en una ubicación más desventajosa.

El institucionalismo neoliberal y su visión de la cooperación en la interdependencia

Para la corriente institucionalista, habrá que partir de categorías e instrumentos de análisis de la economía neoclásica. Adopta una perspectiva multidisciplinaria al darle importancia a la cultura, valores, normas e instituciones en los intercambios internacionales.

Esta corriente surge como respuesta crítica a la rigidez analítica de los economistas neoclásicos. Introduce el papel de la cultura, los valores como elemento importante en la configuración identitaria de los estados (a diferencia de lo que se analizó en la corriente teórica anterior). En efecto la formación de identidades individuales y sociales pueden conllevar a un cambio en las instituciones y en el sistema internacional entre otros factores. Partiendo de la premisa que la cultura es fruto de la interacción entre grupos.

Así, en lo que respecta a la cooperación internacional el institucionalismo neoliberal sostiene que ésta es factible entre los estados. Puede explicarse en términos de cálculo del interés propio. La idea central de esta teoría es que los dilemas de la acción colectiva, los costos de transacción y las asimetrías y déficit de información pueden provocar situaciones en las que un comportamiento que es racional desde la perspectiva de cada uno de los Estados les impide conseguir beneficios mutuos, tal como sucede en la ya conocida metáfora del dilema del prisionero.

En tales situaciones, los regímenes, o instituciones, internacionales permiten a los Estados cooperar facilitando información, limitando la incertidumbre y reduciendo los “costos de transacción”, esto es, los costos de elaborar, controlar y aplicar las normas.

Los regímenes facilitan la cooperación por cuanto influyen en el cálculo del costo-beneficio de distintos cursos de acción por parte de los Estados. En su formulación inicial de Keohane⁹, un principio básico del institucionalismo neoliberal es que la cooperación entre los Estados no requiere una organización internacional formal con una capacidad centralizada de exigir el cumplimiento.

Los regímenes contienen mecanismos de autoaplicación y el respeto de las normas se explica por la

reciprocidad y por la importancia que se atribuye a la reputación. Tal reciprocidad puede ser específica o difusa: la primera ocurre cuando los actores participantes intercambian ítems de valores con cierta equivalencia, en una secuencia limitada. Esto implica que las acciones de cada parte dependen de las acciones previas de las demás. Con esto la reciprocidad puede ser entendida como un estimulante para la convergencia

⁹ Keohane, Robert: Después de la hegemonía. Cooperación y Discordia en la Política Económica Mundial, GEL; Buenos Aires, 1989.

Séptimas Jornadas de Medio Oriente

y desarrollo de intereses tendientes hacia la cooperación. Pero cabe aclarar que este tipo de reciprocidad intrínsecamente lleva a responder a las acciones de la/s otras partes como si estuviéramos ante el popular dicho “ojo por ojo diente por diente”, pues a las acciones que perjudican a los demás se les responde de la misma manera. Y viceversa: aquellas que reportan beneficios para todos, se le responde en el mismo sentido. Con lo cual la duración de los acuerdos suele estar acotada en el tiempo y objetivos estrictamente explicitados, que una vez cumplidos, puede desembocar en la desaparición del régimen internacional creado.

Diametralmente opuesta es la reciprocidad difusa. Efectivamente, en ella las acciones de los participantes no necesitan ser equivalentes. Es difusa o imprecisa porque se la ve a la reciprocidad como una serie de acciones indefinidas en el tiempo, donde se presta atención a las concesiones mutuas que no requieren ser parejas. Lo que importa aquí es el compromiso de los actores que participan en un régimen internacional con sus valores, no coercitivamente; sino por compartirlos.

Así pues, el institucionalismo neoliberal subraya la naturaleza bilateral y descentralizada de los regímenes de cooperación internacional.

Además, desde la perspectiva del institucionalismo neoliberal, puede considerarse que los acuerdos comerciales mitigan los problemas de la acción colectiva que surgen de las consideraciones económicas. Cuando no existen dos países que quieran afrontar los costos de preparar, poner en marcha y mantener un acuerdo comercial del que todos se benefician, el establecimiento de un régimen multilateral soluciona este problema proporcionando un bien público en beneficio del sistema internacional de comercio.

Aunque por lo general, el institucionalismo neoliberal presta atención al dilema del prisionero por representar el típico dilema de la acción colectiva en las relaciones internacionales, su lógica se ha aplicado también a otros modelos de interacción estratégica entre los estados. Varios autores han intentado explicar la probabilidad de la formación de un régimen internacional (y las características formales de los distintos regímenes) refiriéndose a las diferentes “estructuras estratégicas” de los problemas de acción colectiva subyacentes.

Una distinción aceptada comúnmente en este contexto es la que se traza entre los problemas de colaboración y los problemas de coordinación. Se afirma a menudo que los regímenes de colaboración están más formalizados e institucionalizados con respecto a la vigilancia y la exigencia del cumplimiento que los regímenes de coordinación.

De este modo, el institucionalismo liberal contrasta con el neorrealismo en cuanto niega la premisa fundamental de los estados como los únicos actores internacionales, y con un proceso decisorio simplificado y estatocéntrico. Asimismo la corriente que se analiza en este apartado, critica al neorrealismo la idea de la autonomía absoluta de los estados en la arena internacional. Efectivamente, para el institucionalismo neoliberal la existencia de la interdependencia es innegable entre actores internacionales, que no sólo son estados sino también otros no convencionales:

Séptimas Jornadas de Medio Oriente

“Las relaciones inter-estatales son los canales normales supuestos por los realistas. Las relaciones transgubernamentales, aparecen cuando se flexibiliza el supuesto realista de que los estados actúan coherentemente como unidades.”¹⁰

De lo citado arriba se desprende que las relaciones entre actores internacionales discurren por vías variadas: nexos formales como acuerdos comerciales o tratados internacionales de seguridad colectiva. También hay canales informales que no necesariamente pasan por las oficinas oficiales, sino que se tratan de vínculos entre corporaciones multinacionales, bancos con filiales en diferentes países y cuyo personal conecta sociedades de culturas distintas, nacionalidades distintas. Así, la determinación del interés nacional que postulan los realistas, es para los institucionalistas mucho más complejo y diverso.

En cuanto al comercio mundial y su institucionalización a partir de la creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC), lamentablemente en la literatura institucionalista no se ha estudiado suficientemente en qué aspectos los acuerdos comerciales pueden ser conceptualizados como juegos de coordinación y qué efectos tendría esto en el diseño de los acuerdos comerciales. Sobre todo cuando uno de los presupuestos de esta corriente es que las relaciones económicas internacionales, el comercio son promotores de la cooperación, y necesariamente de la paz.

Los acuerdos comerciales basados en “normas mínimas” o en una “integración positiva”, como por ejemplo el Acuerdo sobre los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (Acuerdo sobre los ADPIC) o el Acuerdo sobre las Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio (Acuerdo sobre las MIC) de la OMC pueden ser considerados apropiadamente como juegos de colaboración en los que las partes saben que aceptar un cierto nivel de reglamentación aumenta la eficiencia en todas ellas.

Sin embargo, pueden existir desacuerdos entre los signatarios sobre cuál es realmente el nivel óptimo de colaboración. La principal preocupación fundamental de los institucionalistas pasa por entender que los estados han sido incapaces de adaptarse a la transnacionalización originada por el mercado mundial, su compatibilidad con las democracias, y la alteración en el ritmo de la cooperación. Internacionalmente las relaciones entre los actores se ramifican.

Las teorías constructivistas y la cooperación

Al tratar de responder a la pregunta sobre las motivaciones de los países que los mueven a cooperar, las teorías constructivistas sociológicas o sociales pueden ser de gran ayuda para revelar las condiciones generales que conducen a la cooperación internacional en los asuntos comerciales. Los constructivistas ponen de manifiesto que no sólo cumplen una función destacada las normas y valores, sino que también es importante la historia. En tanto que a las teorías racionalistas les interesa únicamente la utilidad, el interés y la elección, los constructivistas sostienen que las enseñanzas

¹⁰ Keohane, R. : Instituciones Internacionales y Poder Estatal, GEL, Buenos Aires, 1990.

Séptimas Jornadas de Medio Oriente

extraídas del pasado determinan la forma en que los gobiernos conciben la cooperación comercial y, por tanto, las decisiones que adoptan.

Los constructivistas sostienen que las teorías basadas en el interés y en la elección racional que se examinaron anteriormente no tienen en cuenta la importancia de las ideas y el conocimiento en la configuración de la identidad de los Estados. Vimos que las teorías estructurales o cognitivistas radicales mantienen que la conducta de los Estados está basada en normas y que la cooperación y la institucionalización internacional no pueden entenderse sin referencia a estructuras normativas intersubjetivas que dan forma a la identidad de los Estados¹¹.

Por ejemplo, Reus-Smit afirma que ni el neorrealismo ni el institucionalismo neoliberal pueden explicar la evolución histórica del multilateralismo. Como institución fundamental de la sociedad internacional moderna, el multilateralismo refleja la estructura constitucional de la sociedad internacional consistente en convicciones hegemónicas sobre la finalidad moral del Estado, una norma de la justicia procesal y un principio organizador de la soberanía.¹²

El análisis de Ruggie del “liberalismo enraizado” es un ejemplo destacado de la utilización de la teoría del constructivismo social para el estudio del régimen multilateral de comercio. Ruggie entiende que los regímenes internacionales son instituciones sociales y en cuanto tales constituyen “marcos intersubjetivos de significado”.¹³ La formación de regímenes internacionales es una manifestación de “la internacionalización de la autoridad política”. Como la autoridad política “representa una fusión del poder con un objetivo social legítimo”, las interpretaciones que se centran únicamente en el poder e ignoran la dimensión de los objetivos sociales son necesariamente incompletas. Las explicaciones que se centran únicamente en el poder pueden explicar la forma de un régimen pero no su contenido. Con respecto a esta dimensión de los objetivos sociales legítimos, Ruggie hace hincapié en las diferencias esenciales entre el orden económico internacional después de la II Guerra Mundial, con las “Instituciones de Bretton Woods” (el Banco Mundial y el FMI) y el GATT como elemento central, y el orden económico liberal del siglo XIX. Según este autor, si fracasaron los intentos de reconstruir un régimen económico liberal internacional en el período de entreguerras no fue por la ausencia de una potencia hegemónica sino porque “aunque hubiera habido un poder hegemónico, ello estaba en contradicción con la transformación del papel mediador del Estado entre el mercado y la sociedad, que alteraba esencialmente el objetivo social de la autoridad nacional e internacional.

Pese a ello, después de la II Guerra Mundial se produjo un cambio fundamental en el objetivo social, que se manifestó en lo que Ruggie denomina “compromiso del liberalismo enraizado”, es decir, la visión compartida por los principales Estados de que

¹¹ Mayer, P. et al: *Teorías de Regímenes Internacionales*, Editorial Icaria, Madrid, 1997.

¹² Reus-Smit, C: *The constitutional structure of International Society and the nature of fundamental institutions*, *International Organization* n° 51, Londres, 1997. En la misma tessitura puede consultarse Ruggie, J: *Constructing the World Polity: essays on international institutionalization*, Routledge, Nueva York, 1998.

¹³ Ruggie, J.: *International regimes, transactions and change: embedded Liberalism in the post-war economic order*, *International Organization* n° 36, Londres, 1982.

Séptimas Jornadas de Medio Oriente

los compromisos internacionales tenían que ser compatibles con la prosecución de objetivos nacionales de política económica. Ésta era la esencia del compromiso del liberalismo enraizado: a diferencia del nacionalismo económico de los años treinta sería de carácter multilateral y a diferencia del liberalismo del patrón oro y el libre comercio, su multilateralismo se basaría en el intervencionismo nacional.

Las teorías cognitivistas radicales, por su parte, sostienen que son en gran medida las normas e ideas que impregnan el sistema internacional las que motivan y dan forma a la cooperación comercial entre los Estados. Sin embargo, estas teorías no explican con claridad cómo se propagan en el sistema las normas, convicciones y valores compartidos. Una corriente más antigua de la teoría de las relaciones internacionales, la escuela inglesa, se ocupa precisamente de esta cuestión. Los teóricos de la escuela inglesa subrayan la importancia de la “sociedad internacional” en la cooperación mundial. La sociedad internacional es considerada como un grupo de estados que comparten ideas comunes y objetivos coherentes. Una cuestión esencial consiste en explicar cómo se difunden a escala internacional y contribuyen al orden los objetivos compartidos. Por lo que respecta a la cooperación comercial, se concede una atención especial a la convicción de que el comercio contribuye a promover la paz.

La idea de que el comercio multilateral no discriminatorio sería una contribución significativa a la paz mundial fue un elemento central del pensamiento de los responsables de la formulación de políticas inglesas y estadounidenses en la concepción del sistema comercial del período posterior a la II Guerra Mundial. De hecho, la historia parece evidenciar que las potencias aliadas consideraron a la OIC/GATT parte de un sistema de cooperación más amplio que incluía el establecimiento de las Naciones Unidas, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional.

Las teorías de la difusión de las normas (que se basan en gran medida en datos históricos) tratan de mostrar cómo tomó forma la idea de la paz a través del comercio. Y lo que es más importante, la manera en que algunos estados influyentes como el Reino Unido, los Estados Unidos, Canadá y Australia trataron de convencer a otros estados de participar en una cooperación internacional polifacética.

Una óptica diferente de encarar la cooperación en Relaciones Internacionales: el Marxismo

Esta corriente también surge como una crítica: esta vez a los procesos de cooperación en sí mismos. Esto es así al considerar que la libre competencia es la generadora de conflictos en lugar de cooperación.

Vale aclarar que en la perspectiva marxista llevada a las Relaciones Internacionales perviven los postulados clásicos del materialismo histórico, y por ello no venal Estado como centro del análisis internacional; sino la clase social dominante.

El materialismo histórico con el que trabaja el marxismo pretende brindar la clave para que el mundo evolucione. Será necesario, según este punto de vista, que la transformación de la sociedad sea ineluctable, originaria del propio capitalismo.

La yuxtaposición de estados soberanos es criticada desde el marxismo, puesto que el estado es en sí una superestructura que sirve a los intereses de la clase social dominante.

Séptimas Jornadas de Medio Oriente

De allí entonces que en las relaciones internacionales el estado no puede ser el centro del análisis. Si bien son las burguesías nacionales las que compiten por ganar mercados en el mundo, determinando la oportunidad de la guerra o de la paz, según la marcha de sus intereses en tanto clase detenta el poder económico. Marx aseveró con esto que la burguesía hace inevitable la internacionalización de asuntos que atañen a sus intereses, convergentes o divergentes.

ECONOMÍA Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL:

Durante mucho tiempo, los economistas distinguieron tres grandes enfoques para estudiar los acuerdos comerciales, no todos basados en los argumentos económicos habituales favorables al libre comercio.

Parece razonable atribuir la ingente reducción de los obstáculos al comercio conseguida a través de negociaciones multilaterales o regionales desde la II Guerra Mundial a la aspiración de los gobiernos de obtener las ventajas del libre comercio en favor de los consumidores. Existen, sin embargo, dos problemas en esta argumentación. Primero, el argumento económico en favor del libre comercio justifica la liberalización unilateral, lo cual quita toda importancia a los acuerdos comerciales. Segundo, la liberalización, ya sea multilateral o regional, no la impulsan los consumidores.

Prácticamente la totalidad de las reducciones arancelarias que han llevado a cabo los gobiernos como resultado de negociaciones en el marco del GATT/OMC han tenido lugar porque los exportadores, en alguna parte del mundo, consideraban importante el acceso a los mercados y sus gobiernos estaban dispuestos a ofrecer, como moneda de cambio, el acceso a su propio mercado. Esto significa que los argumentos económicos en favor del libre comercio no son suficientes para explicar los acuerdos comerciales.

El enfoque económico de los acuerdos comerciales más elaborado, denominado a veces la "teoría clásica", aborda la posibilidad de que los países con poder de mercado puedan manipular la relación de intercambio en su favor y en detrimento de sus interlocutores comerciales.

Un segundo enfoque hace hincapié en la economía política de las políticas comerciales y en el hecho de que los gobiernos se preocupan por los efectos distributivos de sus intervenciones, como se adelantó en la introducción de este trabajo.

El tercer enfoque pone de relieve los problemas de credibilidad de los gobiernos en relación con las partes interesadas nacionales.

Cada uno de estos tres enfoques da una explicación de la existencia de acuerdos comerciales internacionales.

En el caso de la teoría clásica, mediante el acuerdo se afronta una ineficiencia que se plantea en la relación de un gobierno con otros gobiernos. En el enfoque basado en los compromisos, los acuerdos afrontan ineficiencias que surgen en la relación entre el gobierno y el sector privado. En los enfoques basados en la economía política, la situación es menos definida, pues en el análisis se pueden incorporar varias perspectivas diferentes. En algunos casos, los acuerdos cumplen una finalidad similar que en el enfoque basado en la relación de intercambio, y en otros afrontan ineficiencias que se plantean en la relación de un gobierno con el sector privado.

Séptimas Jornadas de Medio Oriente

Estos enfoques ofrecen explicaciones bastante generales de las razones por las que los gobiernos pueden firmar acuerdos comerciales entre sí. Los economistas han señalado razones más concretas que pueden inducir a los gobiernos a cooperar de esta forma y que se examinarán más adelante. El argumento de la relación de intercambio se formaliza en la literatura, al igual que algunos elementos de la economía política.

El acceso a los mercados internacionales.

El funcionamiento de este enfoque basado en la relación de intercambio, que se denomina a menudo enfoque tradicional, puede resumirse del siguiente modo. Cuando las naciones establecen los aranceles de forma no coordinada, cada gobierno es consciente de que los derechos que aplica causan un perjuicio a la economía nacional, pero cuando una parte del costo del arancel recae sobre los extranjeros, las naciones tienen un incentivo para establecerlos.

Ahora bien, si todas las naciones actúan de este modo, no se materializan los beneficios potenciales del comercio. En esas condiciones, sustituir el establecimiento de aranceles no coordinado por una reducción arancelaria coordinada puede aumentar el tamaño de la torta, de manera que todos los países pueden resultar beneficiados.

La participación en acuerdos comerciales internacionales no es obligatoria y en el marco del presente análisis se parte de la premisa de que los gobiernos conciertan tales acuerdos de forma voluntaria. Esto significa que los acuerdos tienen que beneficiar a todos los participantes. En el caso de los acuerdos preferenciales, los beneficios pueden proceder, al menos en parte, de países no participantes, posibilidad que se examina más adelante. Sin embargo, cuando se trata de acuerdos multilaterales, las ventajas que obtienen los participantes no se deben obtener a expensas de los no participantes.

La teoría económica clásica relaciona la ineficiencia con las externalidades de la relación de intercambio entre los gobiernos. En otras palabras, se refiere a cuestionar el supuesto de que estableciendo un obstáculo al comercio un país puede conseguir un mayor bienestar que practicando el libre comercio. Esta teoría se remonta a mediados del siglo XIX, y Stuart Mill se encuentra entre sus propulsores.

Por ejemplo, un país puede aplicar un arancel para reducir el precio de sus importaciones y obtener

así un beneficio en la relación de intercambio. Para ello es necesario que el país sea lo suficientemente grande como para influir en los precios de los exportadores extranjeros. Cuando un país grande grava las importaciones de un producto X con un arancel reduce la demanda mundial de ese producto en la medida suficiente para hacer disminuir su precio en el mercado mundial. Así consigue importar ese producto a un precio inferior. Por analogía con un impuesto interno que soportan en parte los productores nacionales, el arancel puede considerarse como un impuesto aplicado a los productos importados que soportan en parte los productores extranjeros, que no pueden repercutirlos sobre los consumidores nacionales y, por tanto, deben hacer frente a una parte de la carga. Naturalmente, este beneficio en la relación de intercambio debe ser considerado teniendo en cuenta también el costo del arancel, en forma de la distorsión que produce.

Séptimas Jornadas de Medio Oriente

Se puede apreciar, sin embargo, que los países de gran tamaño pueden verse más beneficiados con un arancel que practicando el libre comercio.

En síntesis, el argumento de la relación de intercambio consiste en utilizar una posición de fuerza en el mercado con el fin de conseguir ventajas a expensas de un interlocutor comercial. Si tenemos en cuenta las ventajas que suponemos, cada país sale mejor parado al optar por la protección si da por supuesto la estrategia de su contrincante. Esto refleja la idea de que los países, si actúan de forma unilateral, acaban enzarzados en una guerra comercial. El comportamiento depredador de uno de los interlocutores comerciales hace que el otro interlocutor adopte medidas de retorsión. Una “guerra comercial” es un equilibrio estable (equilibrio de Nash), dado que cuando se han aplicado medidas de protección ninguno de los dos países tendrá incentivos para reducir unilateralmente sus aranceles. Ello se debe a que no tiene razón para esperar que el otro actúe con reciprocidad, y así el país liberalizador se encontrará en peores condiciones. Al mismo tiempo, sin embargo, ambos países estarían en mejor situación si adoptaran la política de libre comercio. Esto refleja el hecho de que el beneficio neto que obtiene cada país en su relación de intercambio es menor que el costo que impone a su contrincante.

Probablemente, si los dos países eliminan los aranceles ambos conseguirán, por tanto, un beneficio neto. Esta situación se conoce como el dilema del prisionero. La cooperación, en forma de acuerdo comercial, permite escapar a ese dilema. Un acuerdo comercial no elimina las tentaciones que puedan sentir sus signatarios de empobrecer a sus vecinos. Esto significa que el cumplimiento del acuerdo es fundamental. Para que los compromisos de reducción arancelaria que hayan asumido los signatarios sean creíbles, el acuerdo debe ser exigible de forma efectiva. En ausencia de otros tipos de sanción, esto supone que el beneficio inmediato que pueda derivarse del incumplimiento del compromiso debe equilibrarse con la pérdida a largo plazo que entraña la retorsión. Aplicando la teoría de juegos se han analizado las cuestiones relacionadas con la ejecución utilizando un contexto de juego iterativo con un número infinito de períodos.

Este enfoque aporta indicaciones interesantes. En primer lugar, cuáles pueden ser los aranceles “más cooperativos” que se puedan alcanzar dependerá de la coerción en la ejecución. Cuanto más se aparten los aranceles del equilibrio de Nash, mayor será el incentivo para el engaño. En segundo término, esta perspectiva arroja una luz interesante sobre los procedimientos de solución de diferencias del GATT/OMC. Pueden considerarse como un intento de pasar de un equilibrio no cooperativo a un equilibrio cooperativo limitando el recurso a las medidas de retorsión en la senda del equilibrio y reformulándola como la amenaza de utilizarlas para hacer respetar el equilibrio cooperativo.

Muchas veces los académicos han hecho la distinción entre dos enfoques en las negociaciones comerciales, que explican cómo pueden escapar los gobiernos al dilema del prisionero e ir más allá del equilibrio no cooperativo ineficiente hasta el óptimo político. En un enfoque basado en el poder los gobiernos negocian los aranceles sin haber acordado previamente los principios de negociación. Con arreglo al enfoque basado en normas, en cambio, los gobiernos establecen y acuerdan determinados

Séptimas Jornadas de Medio Oriente

principios que deben respetarse en las negociaciones subsiguientes. El sistema de negociación que se ha adoptado en el GATT/OMC se enmarca en este segundo enfoque. Tal vez, la razón por la que los gobiernos pueden verse beneficiados con la cooperación¹⁴ en materia de política comercial es la posibilidad de desplazar los costos hacia otros países, lo que les lleva a aplicar políticas unilaterales ineficientes. La manera de transferir los costos es la externalidad de la relación de intercambio. No obstante, muchos economistas son escépticos sobre la importancia práctica del argumento de la relación de intercambio en lo que se refiere a los acuerdos comerciales.

Las principales razones de ese escepticismo guardan relación con:

- a) la coherencia de las principales predicciones del modelo de la relación de intercambio con las estructuras arancelarias observadas
- b) la coherencia de las predicciones del modelo con los instrumentos de protección observados
- c) la coherencia de las predicciones del modelo con las características de los acuerdos comerciales
- d) la importancia empírica de la teoría de la relación de intercambio
- e) el hecho de que no explique por qué los países pequeños que no influyen en los precios del mercado mundial procuran concertar acuerdos comerciales y por qué los países grandes pueden desear concertarlos con ellos.

La interpretación más común según la cual los gobiernos de los países de gran tamaño aplican un arancel para mejorar su relación de intercambio es excesivamente abstracta y no convence a los especialistas. Por ello, ofrecen otras interpretaciones que, en principio, deberían tener más pertinencia práctica para los responsables de la formulación de políticas.

El hecho de que algunos países grandes no establezcan sus aranceles en niveles óptimos, es quizá compatible con el argumento de la relación de intercambio. En efecto existe la posibilidad de que estos países suscriban acuerdos comerciales con la única finalidad de no tener que soportar aranceles óptimos elevados. Países pequeños que con arreglo a la teoría de la relación de intercambio cabría esperar que aplicaran aranceles nulos pueden imponer aranceles elevados por otros motivos (especialmente de orden político y estratégico). Otras estructuras solamente pueden explicarse introduciendo algunas variaciones en el modelo tradicional. Por ejemplo, la versión estática de la teoría tradicional no explica el hecho de que frecuentemente la liberalización ocurre gradualmente. Con esto explicaríamos los programas de subvenciones a la exportación existentes y la aplicación de restricciones voluntarias a la exportación.

La cuestión de la pertinencia empírica de la teoría de la relación de intercambio es, probablemente,

la principal objeción a esta teoría. En efecto, los datos son de signo diverso. La idea de que los países establecen aranceles en función de su poder en los mercados internacionales puede considerarse como el resultado más controvertido en la política de comercio internacional. Y siguiendo con este análisis, podría sostenerse desde las últimas estadísticas brindadas por OMC, que países que no son miembros de la

¹⁴ Ver como complemento a este análisis y al dilema del prisionero en las teorías de la cooperación a Axelrod, R.: La complejidad de la Cooperación, Fondo de Cultura Económica, 2003, Buenos Aires.

Séptimas Jornadas de Medio Oriente

Organización Mundial del Comercio establecen sistemáticamente aranceles más elevados sobre las mercancías cuya oferta es inelástica. A partir de esa observación podría deducirse que los países están motivados por consideraciones relativas a los aranceles óptimos. Este resultado resiste la inclusión de una variable de control basada en la economía política.

Aparte de estos datos indirectos, son muy pocos los datos directos que avalan la interpretación de la

función de la OMC basada en la relación de intercambio. Así se puede considerar que el sistema multilateral de comercio del GATT representaba el esfuerzo de avanzar hacia un equilibrio cooperativo. Al margen de estos datos en gran medida anecdóticos, solamente un trabajo reciente de Bagwell y Staiger¹⁵ estudia empíricamente la idea de que los gobiernos utilizan los acuerdos comerciales para escapar al dilema del prisionero relacionado con la relación de intercambio. En este estudio, del modelo se extrae una predicción sencilla y se somete a pruebas empíricas. Con arreglo a esta predicción, la diferencia entre el arancel no cooperativo y el arancel negociado aumenta con el volumen de importaciones no cooperativas. La estrategia empírica consiste en calcular por regresión la diferencia entre el arancel antes de la adhesión y los aranceles consolidados en relación con los niveles de las importaciones antes de la adhesión en una muestra de 16 Miembros que han accedido a la OMC en el marco del artículo XII del acuerdo fundacional del multilateralismo comercial en el mundo.

Los resultados de la estimación sustentan la predicción y, en consecuencia, la teoría de la relación de intercambio. Sin embargo, teniendo en cuenta las limitaciones de su estudio, los autores determinan que ofrece una idea preliminar, aunque prometedora, del contenido empírico de la teoría de los acuerdos comerciales basada en la relación de intercambio.

Cómo conseguir el apoyo de los exportadores

Considerado desde el prisma de la relación de intercambio, el dilema del prisionero que se ha analizado anteriormente explicaría la función que pueden cumplir los acuerdos comerciales internacionales. Sin embargo, los modelos tradicionales parten de la premisa de que los gobiernos son inmunes a la presión política y actúan como servidores benéficos del bien público. ¿Cuál es la función de la cooperación internacional cuando a los gobiernos no les preocupa sólo mejorar el nivel de vida de su electorado, sino también recaudar contribuciones para su campaña entre grupos especiales de interés? Esta cuestión la abordan los modelos de la economía política aplicados al comercio.

En estos modelos se considera que son las personas y las empresas quienes propugnan políticas comerciales concretas, como la protección de las importaciones, y los gobiernos quienes las ponen en marcha.

¹⁵ Bagwell y Staiger: Multilateralising Regionalism: Spaguetti Bowls as building block on the oath to global free trade, The world Economy n° 29, Washington, 2006 .

Séptimas Jornadas de Medio Oriente

Esto significaría entonces que gobiernos se ocupan de las consecuencias de las políticas comerciales en términos políticos y de eficiencia. En particular, en este aspecto se puede considerar que los gobiernos desean conseguir el máximo bienestar nacional posible con sujeción a las limitaciones políticas que les impone su deseo de ser reelegidos. En consecuencia, dan respuesta a las peticiones de las personas y empresas de las que provienen los votos y los fondos para su reelección. Dicho de otra forma, los gobiernos adoptan políticas pensando en maximizar una suma ponderada de las contribuciones que ofrecen las personas y empresas y de su probabilidad de ser reelegidos. Lo primero depende de la cuantía de los beneficios privados derivados del proceso político que puedan obtener los grupos especiales de interés. Lo segundo depende de que aumenten los ingresos del votante mediano. Según estos modelos, los aranceles se determinan para equilibrar la demanda y oferta de protección en el mercado político, del mismo modo que los precios equilibran la demanda y la oferta en los mercados de mercancías. Cuando los gobiernos deciden unilateralmente su política comercial, se llega a un equilibrio cuando haya dos razones por las que puedan desear gravar el comercio internacional: el respaldo político y la relación de intercambio.

Como es previsible, en tales circunstancias el incentivo económico que tienen los gobiernos para manipular la relación de intercambio da lugar a una ineficiencia que puede ser resuelta por el acuerdo comercial, como en el caso en que los gobiernos solamente se preocupan por el bienestar nacional y no les afectan las presiones de los grupos de presión.

En parte, podría afirmarse que los modelos de la economía política no dan una explicación novedosa de la existencia de acuerdos comerciales: incluso los gobiernos motivados por consideraciones políticas suscriben acuerdos comerciales con la única finalidad de corregir las externalidades de la relación de intercambio. La contribución de los modelos de economía política para entender la existencia de un acuerdo comercial es que explican la motivación que tienen los gobiernos para eliminar el incentivo para manipular la relación de intercambio mediante la interacción de los grupos de interés privados y de los gobiernos que tratan de conseguir apoyo político. En este contexto, gravar el comercio internacional para mejorar la relación de intercambio tiene un costo en lo que respecta al bienestar del elector mediano, ya que los aranceles implican precios más elevados para los consumidores. Los gobiernos saben que un comercio más libre sería más positivo para su nación, pero también son conscientes de que el intento de reducir unilateralmente los aranceles encontraría la oposición del sector competidor de las importaciones. En otras palabras, la reducción unilateral de los aranceles no es viable políticamente porque aunque beneficie a un gran número de consumidores y solamente perjudique a un número reducido de productores, éstos están mucho mejor organizados que los primeros para hacer oír sus argumentos. No obstante, los gobiernos son conscientes de que si cooperaran se ahorrarían mutuamente algunos costos políticos, pues al concertar un acuerdo comercial que supone la reducción mutua de los aranceles, pueden ayudarse unos a otros a conseguir el apoyo político necesario para aplicar una política comercial más liberal.

En la teoría basada en la economía política, como en la teoría clásica, el principio de reciprocidad es un medio de eliminar el incentivo que existe para manipular la relación

Séptimas Jornadas de Medio Oriente

de intercambio. La reciprocidad es la clave porque hará que los exportadores de cada nación pasen de ser espectadores en el debate arancelario a oponerse a la protección en su propia nación. Cuando la liberalización es recíproca, los exportadores solamente pueden conseguir un mayor acceso a los mercados extranjeros si descienden los aranceles en su propio país. Esto impulsará el apoyo de los exportadores nacionales a las políticas de liberalización del comercio. Dado que con arreglo al principio de reciprocidad los aranceles extranjeros están en función de los aranceles internos, la contribución de los grupos de presión dependerá de los aranceles internos y extranjeros. los aranceles que respondan a motivaciones basadas en la relación de intercambio y en la economía política se reducirán en la cuantía que sea atribuible al motivo relacionado con la relación de intercambio. Se mantendrá el arancel políticamente óptimo. Los modelos basados en la economía política explicarían algunas observaciones empíricas, como que:

- a) el proceso de liberalización ha sido gradual
- b) en buena medida, la liberalización se lleva a cabo en productos en los que prevalece un comercio de dos direcciones.
- c) los acuerdos comerciales no prohíben generalmente la manipulación de la relación de intercambio mediante la aplicación de impuestos de exportación.

Sin embargo, es importante subrayar que las consideraciones referentes a la economía política no son la única explicación posible de estos hechos y no resuelven todos los enigmas.

Como se ha indicado, una versión dinámica del modelo tradicional podría explicar por qué el proceso de liberalización ha sido gradual.

Sin embargo, el gradualismo también se puede explicar mediante los modelos de la economía política. Las presiones que ejerzan los grupos de presión dependerán del tamaño del sector importador y exportador. Cuanto mayor sea el número de empresas en un sector más fuerte será la presión. Cuando un gobierno anuncie una liberalización recíproca, el arancel nacional disminuirá.

A su vez, esto reducirá el número de empresas del sector competidor de las importaciones e incrementará el número de empresas exportadoras. En consecuencia, la liberalización inicial desencadenará la presión del sector exportador en favor de una mayor liberalización y el proceso llevará gradualmente al libre comercio. Este proceso se conoce como “efecto juggernaut” los acuerdos comerciales no prohíben generalmente la manipulación de la relación de intercambio mediante la aplicación de impuestos de exportación.

El “efecto juggernaut” explica el proceso de liberalización gradual en situaciones en las que las empresas competidoras de las importaciones y las empresas exportadoras producen bienes diferentes. Por consiguiente, explica la liberalización de los sectores que compiten con las importaciones. Sin embargo, durante la posguerra la liberalización se ha producido casi totalmente en sectores caracterizados por el comercio intrasectorial.

Cuando se aplican a nuevas teorías comerciales elaboradas en torno a la existencia de empresas heterogéneas dentro y entre los sectores los modelos del comercio basados en

Séptimas Jornadas de Medio Oriente

la economía política también explican la liberalización del comercio en sectores caracterizados por un comercio de doble dirección. En estos modelos, los países comercian con distintas variedades del mismo producto (es decir, el comercio es de carácter intrasectorial).

Además, las empresas difieren en tamaño y eficiencia y existen costos fijos de entrada en un mercado extranjero. Debido a estos costos, solamente las empresas mayores y más eficientes exportan en cada sector y las empresas más pequeñas llevan a cabo todas sus ventas en el mercado interno. Cuando los países suscriben un acuerdo comercial, la liberalización recíproca del comercio aumenta los beneficios de las grandes empresas exportadoras y reduce los de las empresas pequeñas del mismo sector que solamente venden en el mercado nacional.

En términos de presiones de economía política, esto implica que surgirán grupos intrasectoriales con intereses especiales, grandes empresas que presionarán en favor de la liberalización, en tanto que las empresas pequeñas lo harán en contra. Pero las grandes empresas estarán mejor organizadas políticamente que las pequeñas. En conjunto, los sectores caracterizados por el comercio intrasectorial serán favorables a la liberalización. Con el tiempo, la liberalización impulsará una mayor liberalización, a medida que las empresas pequeñas sean cada vez más pequeñas e incluso desaparezcan del sector, lo que dará lugar a un mayor apoyo a la liberalización.

Es posible que los países deseen cooperar en materia de política comercial por distintas razones de índole económica, como aumentar el tamaño del mercado, asegurarse frente a la erosión de las preferencias, una mayor protección y reforzar el poder de negociación. La mayor parte de esos argumentos son pertinentes en el contexto de los acuerdos preferenciales, lo que implica que algunos de los beneficios derivados de los acuerdos comerciales se pueden obtener a expensas de países no participantes.

Pero algunos de los argumentos también justifican la conveniencia de participar en el sistema multilateral de comercio.

i) Aumentar el tamaño del mercado. Es posible que los países deseen cooperar en las cuestiones comerciales para aumentar el tamaño de su mercado. Este argumento es especialmente aplicable a los países pequeños. El tamaño reducido del mercado es una desventaja si éste no es lo suficientemente grande como para generar el volumen de ventas necesario para cubrir los costos. El acceso a mercados extranjeros permitiría a las empresas nacionales conseguir economías de escala y reducir los costos de producción.

Aumentar el tamaño del mercado puede ser una motivación para la cooperación multilateral o regional en el caso de un acuerdo regional, la posibilidad de conseguir economías de escala puede dar a las empresas una ventaja competitiva frente a empresas de otros países pequeños no pertenecientes al acuerdo comercial regional que producen productos idénticos o similares. Por otra parte, el acceso preferencial a un mercado de gran tamaño puede hacer a un país más atractivo para la inversión extranjera directa.

Dado que el acceso al mercado de un país pequeño es poco probable que sea un motivo esencial para la cooperación comercial en la óptica de un país de gran tamaño, éste sólo se sentirá inclinado a cooperar si el programa de negociación incluye otras cuestiones además de los aranceles. Esto contribuye a explicar que los países pequeños puedan hacer concesiones en aspectos como las normas, la contratación pública o los derechos

Séptimas Jornadas de Medio Oriente

de propiedad intelectual, que de otro modo les parecerían carentes de interés desde la perspectiva del bienestar nacional. *ii) El motivo del aseguramiento:* Es posible que los países deseen cooperar en las cuestiones comerciales para asegurarse frente a la erosión del acceso a un mercado importante. Este motivo se comprende en un contexto en que muchos países pequeños (en desarrollo) establecen acuerdos de libre comercio con otros países (desarrollados) de mayor tamaño. Este tipo de acuerdos “radiales” son un elemento destacado en el panorama actual de los acuerdos comerciales regionales. En este entorno, establecer un acuerdo comercial regional con un país de gran tamaño es una póliza de seguros contra la erosión del acceso al mercado de gran tamaño.

Esto puede explicar también que los países pequeños estén dispuestos a hacer concesiones significativas para adherirse a dichos acuerdos. Cabe pensar que estas concesiones son como una prima de seguro que se paga para garantizar o preservar el acceso al mercado.

No obstante, el argumento del aseguramiento puede ser considerado también como una razón para la cooperación a escala multilateral. Los países en desarrollo que se ven excluidos de un acuerdo comercial regional con un país desarrollado, o que tienen condiciones de acceso al mercado menos favorables, pueden optar por impulsar la liberalización multilateral para restablecer entre los países en desarrollo condiciones de igualdad en el acceso a los mercados de los países desarrollados. *iii) Proteccionismo:* Un acuerdo comercial puede tener también una motivación proteccionista, que puede estar en la base de un acuerdo comercial bilateral o regional, pero no de un acuerdo multilateral, porque en éste las concesiones tienen que otorgarse con arreglo al principio del trato NMF. de economía política. Como se ha indicado anteriormente, la idea central en estos estudios es que la política comercial sólo se refiere en parte a la maximización del bienestar social. Tiene una importancia crucial la presión política de diferentes grupos de presión que financian las campañas de los funcionarios elegidos. En tales condiciones, quienes más tienen que ganar y, por tanto, más decididamente apoyarán un acuerdo comercial regional, son los productores que no son eficientes a escala internacional (esto es, con dificultades para competir en el mercado mundial), pero que son más eficientes que los productores de los países interlocutores. *iv) Mayor poder de negociación:* Otro argumento para la cooperación comercial es que los países pueden desear establecer un acuerdo comercial regional para aumentar su poder de negociación en el contexto de las negociaciones multilaterales. Este argumento es, probablemente, el más importante para los pequeños países en desarrollo. En un estudio reciente del Banco Mundial se afirma que reforzar el poder de negociación a nivel internacional explica por qué se habría constituido una agrupación regional como el CARICOM, formada principalmente por estados muy pequeños. Dado el tamaño reducido de los países en cuestión, la integración comercial aporta beneficios económicos limitados. La creación de una agrupación regional rinde beneficios al permitir un ahorro de costos en la negociación internacional y dar a los países integrantes mayor protagonismo en el escenario internacional.

Sin embargo, la creación de un bloque regional no siempre sirve para reforzar el poder negociador de sus países miembros. Por ejemplo, si éstos tienen intereses económicos muy distintos, no será muy difícil para los negociadores contrarios socavar el acuerdo

Séptimas Jornadas de Medio Oriente

presentando ofertas que convengan a los intereses de algunos países hasta el punto de provocar su defección. Esto explica por qué históricamente los bloques negociadores que han obtenido mejores resultados son los constituidos sobre alianzas basadas en productos, como la OPEP o el Grupo de Cairns. Ambos bloques compartían el interés de conseguir la liberalización en un sector común de exportación, el petróleo y la agricultura, respectivamente.

Además, hay circunstancias en las que la formación de un acuerdo regional puede incluso debilitar el poder de negociación de sus miembros.

Conclusiones hacia una trama entre ambas disciplinas.

Al aplicar la lógica de forma más concreta en el ámbito de la cooperación comercial, se aprecia con cierta claridad que el institucionalismo neoliberal y las principales teorías económicas de los acuerdos comerciales tienen muchas características comunes. Las teorías del comercio basadas en la externalidad, especialmente el enfoque de la relación de intercambio, son enfoques de la cooperación comercial estatistas, centrados en los agentes y preocupados por la eficiencia. Las imperfecciones, externalidades e ineficiencias del mercado que la cooperación comercial internacional puede superar, según el institucionalismo neoliberal, pueden considerarse también como externalidades vinculadas a los precios mundiales, que ocupan un lugar importante en la teoría de la relación de intercambio.

El institucionalismo neoliberal hace hincapié en el papel de las instituciones para que los estados puedan solucionar los problemas del mal funcionamiento del mercado y otros problemas de eficiencia, y conseguir así aumentos de eficiencia conjuntos, las teorías neorrealistas del estudio de la cooperación internacional rechazan la premisa de que el mal funcionamiento del mercado en este sentido es un problema fundamental en las relaciones internacionales.

Cuando se afirmó en este trabajo que desde el análisis del acceso a los mercados internacionales el cumplimiento de un acuerdo es fundamental, encontramos un punto de encuentro con los postulados del neorrealismo de Waltz, y quizá con algún postulado del institucionalismo liberal; concretamente en lo que respecta a la reciprocidad específica. Para que los compromisos de reducción arancelaria que hayan asumido los signatarios sean creíbles, el acuerdo debe ser exigible de forma efectiva. En ausencia de otros tipos de sanción, esto supone que el beneficio inmediato que pueda derivarse del incumplimiento del compromiso debe equilibrarse con la pérdida a largo plazo que entraña la retorsión. Aplicando la teoría de juegos se han analizado las cuestiones relacionadas con la ejecución utilizando un contexto de juego iterativo con un número infinito de períodos. Entonces podría vislumbrarse aquí un nodo entre una teoría de las Relaciones Internacionales con un enfoque de la economía política comercial.

Cuando se cuestionó la pertinencia empírica de la teoría de la relación de intercambio, y la idea de que los países establecen aranceles en función de su poder en los mercados internacionales puede considerarse como otro punto nodal en esta trama que se procura tejer en este trabajo entre un enfoque económico y las teorías neorrealistas de las Relaciones Internacionales.

Séptimas Jornadas de Medio Oriente

También podría encontrarse otro punto de encuentro entre las teorías constructivistas de las Relaciones Internacionales que prestan atención a aspectos sociales en la cooperación y los modelos de de la economía política aplicados al comercio. En este caso será necesario remitirse al interrogante planteado sobre cuál es la función de la cooperación internacional cuando a los gobiernos no les preocupa sólo mejorar el nivel de vida de su electorado, sino también recaudar contribuciones para su campaña entre grupos especiales de interés.

Cuando se consideró que son las personas y las empresas quienes propugnan políticas comerciales concretas, como la protección de las importaciones, y los gobiernos quienes las ponen en marcha, tal vez se encontraría otra relación que contribuya al entrecruzamiento pretendido en la introducción. En efecto, si tenemos en cuenta la diversidad de canales por los que discurren las relaciones entre actores internacionales, y que éstos no necesariamente se constriñen al área gubernamental; sino también a interacciones entre actores internos y transnacionales como empresas y vínculos entre grupos de diferentes países y culturas, entre ellos los intereses de exportadores.. Además si se tiene en cuenta el concepto de reciprocidad planteado por el institucionalismo neoliberal y el enfoque de la economía política que se preocupa por el apoyo de los exortadores, podría verse también cómo ambas disciplinas se entrelazan esta vez en torno al principio de reciprocidad como un medio clave para la producir resultados que satisfagan en un grado aceptable a todos los participantes del régimen internacional comercial vigente.

Por otra parte, los intereses políticos y económicos domésticos adquieren una dimensión internacional al buscar construir bloques de integración comercial o acuerdos de cooperación en esta materia. En efecto, las motivaciones inclinadas hacia la mejora de la inserción nternacional de un país en el comercio mundial , asegurarse mercados, y adquirir de esta manera un mayor poder de negociación (especialmente para aquellos estados “pequeños en términos de poder clásico”), se entrecruzan con las teorías constructivistas que se analizaron anteriormente..

En fin, puede vislumbrarse entonces que es posible que dos disciplinas científicas diferentes encuentren puntos en común en torno a un tema como la Cooperación. Especialmente si se tiene en cuenta la mayor relevancia que adquiere paulatinamente en ambas ciencias.

Bibliografía:

Axelrod, R.:La complejidad de la Cooperación, Fondo de Cultura Económica, 2003, Buenos Aires.

Bhagwati, J : From Seattle to Hong Kong, Foreign Affairs, diciembre 2005

Bagwell y Staiger: Multilaterlaising Regionalism: Spaguetti Bowls as building block on the oath to global free trade, The world Economy n° 29, Washington,2006 .

Barshefsky,Charlene: With or without Doha, Foreign Affairs, Edición Especial OMC, Nueva York,Diciembre de 2005.

Beltramino, J.C.: La ejecución de lo acordado en la negociación internacional, Nuevo Hacer, Buenos Aires, 2004.

Bull, Hadley,The anarchical society. A study of order in world politics, MacMillan, Londres, 1977

Séptimas Jornadas de Medio Oriente

Dougherty J. y Pfaltzgaff: Teorías en pugna en las Relaciones Internacionales, GEL, Buenos Aires, 1993.

Grieco, J. e Ikenberry, G: State power and World markets : The International Political Economy, Norton Company, Nueva York, 2003.

Jawara F. y Kwa, A.: Behind the scenes at the the World Trade Organization: The real world of international trade negotiations. Lessons of Cancun, 1ª edición, Zed Books, Londres, 2004.

Keohane, R. : Instituciones Internacionales y Poder Estatal, GEL, Buenos Aires, 1990.

Mayer, P. et al: Teorías de Regímenes Internacionales”, Editorial Icaria, Madrid, 1997.

Kepa Sodupe: La teoría de las Relaciones Internacionales a comienzos del siglo XXI, Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, Guipúzcoa, 2001.

Miller, Carina: Influencia sin Poder, Nuevo Hacer, Buenos Aires, 2000.

Reus-Smit, C: The constitutional structure of International Society and the nature of fundamental institutions, International Organization nº 51, Londres, 1997. En la misma tessitura puede consultarse Ruggie, J: Constructing the World Polity: essays on international institutionalization, Routledge, Nueva York, 1998.

Ruggie, J.: International regimes, transactions and change: embedded Liberalism in the post- war economic order, International Organization nº 36, Londres, 1982.

Tamames, R: Introducción a la Economía Internacional, Hyspamérica, vol.33, Buenos Aires, 1988.

Timbergen, J: Hacia Una economía mundial, Biblioteca de Economía, Ediciones Orbis, vol.7, Buenos Aires, 2001.

Waltz, S: Man, State and War: a theoretical analysis, Columbia University Press, Nueva York.