

Andrew G. BROWN

Reluctant Partners. A History of Multilateral Trade Cooperation, 1850-2000

Ann Arbor, The University of Michigan Press, 2003, 254 pp.

El estudio de Brown representa un esfuerzo satisfactorio por presentar la evolución de la cooperación comercial internacional, sus formas, reglas y actores, desde mediados del siglo XIX hasta los comienzos del XXI. Se trata de un libro de síntesis, basado en una gama de literatura secundaria bien escogida, aunque lejos de ser exhaustiva, y en documentos oficiales de organismos internacionales (en total, alrededor de 170 referencias). El libro se estructura en 12 capítulos, escritos en estilo narrativo ágil y relativamente claro, con un empleo mínimo de cuadros y gráficas y elementos cuantitativos, y destaca por la capacidad de explicación de los aspectos técnicos, sin menoscabo de la precisión. Brown logra sistematizar un material complejo y diferenciado, lo somete a preguntas relevantes, mantiene un buen balance entre análisis, información y teoría, y formula generalizaciones convincentes. Por lo tanto, el libro resulta especialmente apto para la enseñanza, ofreciendo una visión de largo plazo de los marcos institucionales en los que se ha desarrollado el comercio internacional: desde el viraje librecambista unilateral de Gran Bretaña hasta la creación de la OMC y las controversias acerca de la globalización, pasando por cuestiones de debate permanente en el proceso de liberalización multilateral, como lo son la agricultura y los textiles. En este sentido, contribuye a llenar una ausencia en la bibliografía, al integrar una perspectiva histórica para entender el papel del comercio en el sistema del capitalismo industrial, entre mercados internacionales y Estados nacionales.

El autor define la cooperación comercial multilateral, la categoría en la que se centra el trabajo, como la resolución de los problemas o de los conflictos comerciales de forma ventajosa para los participantes. Se trata de una definición pragmática, que se hubiera beneficiado de una mayor articulación y problematización. Brown enlaza la cooperación, así definida, con el proceso histórico que ha permitido superar sospechas y rivalidades entre Estados y ha llevado a los gobiernos nacionales a aceptar, buscar o promover la cooperación multilateral. El enfoque del estudio abreva en la confluencia entre economía, ciencia política y teoría de las relaciones internacionales, es decir el campo disciplinario de la Economía Política Internacional, que, algo sorprendente, no se menciona en el texto. Sin embargo, la interacción cambiante entre ideas, intereses e instituciones, típica de este acercamiento, se mantiene como insumo esencial del análisis para explicar los problemas y los resultados de la cooperación. Este planteamiento se refleja en los dos primeros capítulos, que esbozan de forma clara la interrelación entre mercados, cambio económico, visiones del desarrollo, políticas comerciales y capacidades negociadoras.

Los bloques históricos y temáticos del estudio empiezan con la red de tratados comerciales bilaterales tejida en Europa en la segunda mitad del siglo XIX. Considerados un producto no intencional de la liberalización británica, aseguraron, mediante la cláusula de nación más favorecida, un entorno no discriminatorio a buena parte del comercio internacional, no obstante la disrupción causada por ocasionales guerras aduaneras y la no inclusión de Estados Unidos. Sigue la etapa de los años veinte y treinta, el punto más bajo de la cooperación multilateral, por la diseminación de barreras, prácticas discriminatorias y áreas comerciales excluyentes. La fundación del orden de la posguerra, con el objetivo de crear un entorno estable y favorable para las relaciones comerciales, es vista como el fruto de una combinación de poder e idealismo por parte de Estados Unidos, cuyas limitaciones se evidenciaron en el GATT, surgido como un subproducto ante el fracaso de proyectos más ambiciosos. Luego, en los años dorados del crecimiento económico, 1948-1970, se analiza el impacto de la política estadounidense y la dinámica de integración europea en las rondas del GATT, y se rastrean las razones por las que los países del tercer mundo, en proceso de industrialización, se mantuvieron fuera de este acuerdo, confiaron en un discurso reivindicatorio, y padecieron, a veces, la aplicación de reglas unilaterales. En las décadas de turbulencia económica de 1970 y 1980, Brown sopesa la tendencia al resurgimiento proteccionista y la difusión de restricciones unilaterales y amenazas de castigo, por parte de los Estados más fuertes, frente a la debilidad de las reglas multilaterales, fáciles de evadir y rebasar. La actitud cambiante de muchos países menos desarrollados hacia el GATT, durante los ochenta, se explica por el cambio estructural de sus economías, que los hizo más interesados en el acceso a los mercados externos y en el fortalecimiento de reglas no discriminatorias. Se dedica un capítulo al análisis de la Ronda Uruguay, y su conclusión con la creación de la OMC y la institucionalización de mecanismos casi judiciales para dirimir los conflictos comerciales. De especial relieve es la discusión acerca de la tensión, en los años ochenta y noventa, entre acuerdos regionales y bilaterales, por un lado, y multilateralismo, por otro. La última sección del libro aborda los nuevos horizontes de la liberalización comercial, que trascienden el intercambio de bienes para abarcar servicios (finanzas y telecomunicaciones), propiedad intelectual e inversión extranjera, y robustecen los mecanismos de resolución multilateral de conflictos. Al mismo tiempo, se revisa el surgimiento de la controversia acerca de la globalización, en lo que concierne al comercio y sus reglas internacionales.

La estructura del libro refleja la peculiaridad de la larga trayectoria de Brown, quien tras sus inicios en el sector empresarial (banca y petróleo) ha sido director del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales Internacionales de las Naciones Unidas, y también jefe de asesores de gobiernos de pequeños países de Asia y África. El haber sido alto funcionario del principal organismo internacional, así como consejero económico de naciones de bajo ingreso, se manifiesta en tres características de

su trabajo. En primer lugar, el nivel analítico e interpretativo es fluido y tiende siempre a la concreción explicativa, con escasas concesiones a las controversias y a las habituales maneras académicas. Esta ventaja comparativa se merma cuando, en los capítulos finales, la reconstrucción del intrincado y contradictorio mapa de las negociaciones en las rondas del GATT no se acompaña con un balance neto de sus efectos sobre la cooperación y los flujos de intercambio. En segundo lugar, el estudio se centra en los desarrollos de las últimas cuatro décadas: en contraste, el período que va de 1850 a la emergencia del orden comercial de la segunda posguerra ocupa sólo una quinta parte del libro. Ello se debe, en parte, al hecho de que el objeto de estudio, la cooperación multilateral, se ha intensificado en la etapa más reciente, pero revela un sesgo de interés y atención. Es significativo, desde este punto de vista, el tratamiento de los cruciales años treinta; pese al gran florecimiento de literatura y estudios al respecto, Brown utiliza de forma predominante el clásico estudio de Charles Kindleberger y la historia del sistema monetario de Barry Eichengreen. Más allá de esto, causa perplejidad la ausencia de contribuciones importantes acerca de la relación entre Estados y comercio internacional, como las de Joanna Gowa, David Lake, Helen Milner o John Odell. En tercer lugar, a lo largo del libro se presta atención a las situaciones, las exigencias y las percepciones de los países menos desarrollados, y a la cuestión de las asimetrías de poder. Esto enriquece la perspectiva del libro, que logra presentar la complejidad y los desfases de la evolución global, más allá de la visión simplista del triunfo del libre comercio globalizador, compartida por detractores y apologetas. Ejemplar, en este sentido es la interpretación del surgimiento y la decadencia (entre los sesenta y los ochenta) del discurso y la acción colectiva inspirados en el reclamo del nuevo orden económico internacional por parte de los países menos desarrollados.

Por último, merece la pena destacar dos grandes temas que cruzan, no siempre de manera explícita, todo el trabajo, pero acompañados por intuiciones valiosas y eficaces. Por un lado, la cuestión del contraste entre regla multilateral, negociada y, por lo tanto, compensadora de la asimetría, y actuación unilateral, prerrogativa esta última de los países más fuertes. Por otro, la evolución de la idea de reciprocidad en las relaciones comerciales internacionales, desde una óptica bilateral rígida volcada a fijar concesiones equivalentes, y sujeta a fallas y frecuentes frustraciones, hasta una interpretación más difusa y amplia, que se coloca en el entorno multilateral y asume la cooperación como escenario de largo plazo.

Paolo Riguzzi

El Colegio Mexiquense, Toluca, México