

A l'entorn de la solidaritat econòmica amb el tercer món

Andreu Mas i Colell

INTRODUCCIÓ

En aquest article voldria fer algunes consideracions sobre el tema de les responsabilitats internacionalistes d'un govern socialista en el terreny econòmic. La integració d'Espanya a la Comunitat Econòmica Europea fa, del moment actual, una ocasió ben oportuna per aquesta reflexió.

Convé començar per establir alguns principis i per reconèixer que la tensió entre ideals i interessos, sempre present en la realitat de la política, és força gran quan toquem aquest punt.

Un primer principi comú a totes les ideologies de tradició progressista, és l'exigència de prioritat per a les polítiques orientades a augmentar el nivell de benestar econòmic dels grups socials menys afavorits.

Un segon principi fonamental és el de igualtat, a priori, de tots els éssers humans. Des del punt de vista de la Justícia (amb majúscula), pesa el mateix un camperol de la Cerdanya que un camperol de Bangla Desh.

Aquests principis no estan en conflicte teòric. Però poden estar-ho a la pràctica. La raó és ben senzilla: el món no és una unitat política (ni, per altres raons, seria bo que ho fos: massa concentració de poder). La implantació de polítiques econòmicament progressistes només es pot fer país per país, i amb el suport d'interessos econòmics que poden ser ben legítims però que, per naturalesa, tenen escala nacional. Si els diferents països fossin com illes isolades no hi hauria cap problema: cadascú es preocuparia d'arreglar les coses allí on hi tingués quelcom a fer. Els espanyols, a Espanya, i els de Bangla Desh, a Bangla Desh. No hi haurien interferències.

Però no és aquest l'entorn on vivim. La interdependència econòmica és efectiva i molt forta. Seria d'una ingenuïtat pròpia de beneïts pensar que en aquest món no poden haver-hi conflictes d'interessos entre els desfavorits de diferents països. Però també seria una simplificació grollera afirmar que la relació és de conflicte pur. Sortosament hi ha interessos comuns, i és una responsabilitat política de primer ordre tractar de bastir un edifici solidari sobre l'entramat d'interessos, parcialment però no total, en conflicte.

Cal dir, i insistir, que aquesta tasca no és de les que es fan soles. Els

interessos foranis no estan representats a dintre de cada Estat i és molt fàcil, en el bregar diari de la política, privilegiar fins i tot els interessos més estrets dels grups interns. Grups que, d'altra banda, poden ser ben poc privilegiats. O, si més no, hi haurà una tendència natural a descurar aquest aspecte de la política econòmica. Willy Brandt així ho va reconèixer: «però, malgrat tot, és ben veritat que com a cap de govern altres prioritats ocuparen la major part del meu temps i em varen impedir d'adonar-me de la plena importància de les qüestions Nord-Sud» (*Introducció a l'Informe Nord-Sud, 1979*).

En les properes pàgines discutiré alguns aspectes del problema. Primer ho faré des de la perspectiva de ciutadà de país industrial avançat. Després des de la d'Espanya.

LA POLÍTICA COMERCIAL PER AL DESENVOLUPAMENT

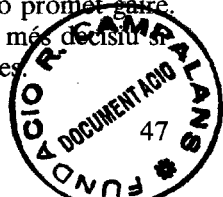
Vull advertir que faig una simplificació important. Identificaré la divisió entre rics i pobres amb la distinció entre països rics y països pobres (per raons d'economia verbal utilitzaré també la terminologia Nord-Sud). És evident que tot el que sigui escrit a continuació s'ha de matisar pel fet obvi que les desigualtats socials en els països pobres són enormes. Però seria inexacte concloure d'això que les mesures de solidaritat econòmica només serveixen per enriquir, encara més, els rics dels països pobres. Les coses són força més complicades, i no està fora de lloc pensar que afavorir el desenvolupament dels països pobres afavoreix també el benestar econòmic dels seus pobres. És clar que si un país té una estructura social i política avançada, els aspectes de justícia social aniran millor que si és un país dominat per oligarquies corruptes. Malauradament, moltes (però no totes) de les mesures més efectives que els països desenvolupats poden adoptar per estimular el creixement del Sud són indirectes, i no es presten al control de la distribució dels beneficis en el Sud. Així és i així cal acceptar-ho.

En un article curt no es pot tractar tot. La política de solidaritat econòmica dels països rics té, de fet i en potència, moltes dimensions: ajuda directa, control de la inversió directa i de les multinacionals, política comercial en el sentit més ampli. A més, és clar, són els països desenvolupats els que han dissenyat l'estructura jurídica, financera i monetària del comerç i la inversió internacional. De tots aquests aspectes em centraré en la política comercial, entesa com el conjunt de mesures que ordenen l'accés del Sud als mercats del Nord. Afavorir aquest accés pot tenir, a llarg termini, un impacte decisiu. No és que l'ajuda directa no sigui important. Ho és molt, (sobretot per als països més pobres). El que passa és que al ser una transferència pura (una mesura de *suma zero* per utilitzar

el terme de moda) té un sostre polític no gaire allunyat dels nivells actuals. En contrast, una política comercial oberta té el potencial d'afermar-se sobre una base molt sòlida d'interessos comuns. Cal no oblidar que els membres de les societats industrials són, a més de treballadors, consumidors. El principi de l'avantatge comparatiu i dels beneficis del comerç lliure és, al cap i a la fi, un dels teoremes més antics de la ciència econòmica. En el passat ha estat aplicat sovint per forçar l'accés al Sud dels productes del Nord. Potser és hora d'utilitzar-lo a l'inrevés per justificar els beneficis que el Nord mateix rep de la presència comercial del Sud.

Les estratègies comercials per al desenvolupament poden ordenar-se en un continu que va de la substitució pura d'importacions (mitjançant l'aranzel i quotes), que en podríem dir l'estratègia tancada, a l'estratègia oberta que es recolza fonamentalment en els efectes dinàmics de l'exportació. La darrera és la que en els últims quinze anys han seguit, amb èxit, els països asiàtics de la vorera del Pacífic (la *banda dels quatre*: Corea del Sud, Taiwan, Hong Kong i Singapur) i també, amb més moderació, el Brasil. Des d'una perspectiva històrica, l'estratègia tancada no ha estat un fracàs. És responsable de l'inici del desenvolupament a un bon nombre de països (Mèxic, Brasil, potser Espanya?). Però en el món actual, on les economies d'escala són tan importants, és una política amb poc futur. És molt més probable que les estratègies obertes puguin arribar més lluny. Això és veritat tant per països grans com petits. És clar que un país petit pot convertir el foment de l'exportació en el centre d'un model econòmic mentre que un país gran (com l'Índia o la Xina) pot, i ha de seguir una política més orientada cap endins. Però també per aquests països l'exportació pot ser un motor decisiu.

De vegades s'argumenta que la *banda dels quatre* ja ha esgotat les possibilitats del comerç internacional, que no hi ha lloc per als altres. No és cert. Els països subdesenvolupats no són responsables per més d'un quart del volum del comerç internacional (incloent-hi les matèries primeres). Hi ha molt a guanyar. A més, el procés del creixement exportador no és estàtic. Hi ha una gradació natural de països. Els quatre d'Àsia, que ja han après molt, s'aniran apropant de mica en mica al tipus d'exportació amb més contingut tecnològic que avui associem amb el Japó, mentre que una nova generació de països asiàtics i llatinoamericans prendrà el relleu en els productes que ara identifiquem amb la *banda dels quatre*. Si se'm permet pecar, potser, d'excés d'optimisme, m'atreviria a dir que en aquesta nova era de petroli barat hi haurà lloc per a deu o vint nous Hong Kongs. És ben cert, però, que per als darrers de la cua, els països més pobres d'Àfrica fonamentalment, l'estratègia oberta no promou gaire. És ben possible que, per a aquests, l'instrument de suport més decisiu sigui l'ajuda directa, almenys durant les properes dues dècades.



Ara bé, com diuen els anglesos, per ballar el tango cal ésser dos. Una estratègia de desenvolupament basada en l'exportació només es pot donar si els països del Nord no hi posen entrebancs o, encara millor, si la faciliten. El volum del comerç internacional entre països del Sud és una quantitat minúscula comparada amb l'orientat de Sud a Nord. És doncs essencial que els mercats dels països desenvolupats siguin accessibles.

EL PAPER DELS PAÏSOS DESENVOLUPATS

Una discussió sobre quina és la política adequada a seguir ha de començar per constatar el fet ben evident que el nivell d'obertura dels mercats del Nord és ben lluny d'ésser satisfactori.

La primera pedra d'escàndol hauria d'ésser el proteccionisme agrari. En aquest terreny les portes estan tancades i barrades. Els excedents de blat, llet, etc., s'acumulen als Estats Units i a la Comunitat Europea. Mentre que l'existència d'estocs de reserva contribueix a alleujar escassetes conjunturals, no hi ha dubte que en conjunt la política de protecció del Nord ha induït una enorme distorsió en l'assignació de recursos a nivell mundial. Considereu, per exemple, el cas de l'Argentina. ¿Què ha passat amb el seu mercat tradicional de la carn (és a dir, l'Anglaterra)? Doncs que ha desaparegut dintre del Mercat Comú.

En matèries primeres la situació és millor. La lògica econòmica, quan no física (si no hi ha petroli, no hi ha petroli), s'ha imposat per sobre dels interessos de proveïdors locals. Ara bé, hi ha un problema greu. Tant els Estats Units com la Tarifa Comuna de la Comunitat Europea penalitzen considerablement la transformació a la font de les matèries primeres. Sovint, productes manufacturats que són, bàsicament, matèries primeres amb una mica de valor afegit tenen una tarifa d'aranzel (quan no restriccions quantitatives) molt més elevada que la de les matèries primeres per si soles. Evidentment, això desestimula fins i tot un mínim d'industrialització a l'origen per part dels països productors.

No és que els problemes anteriors no s'hagin reconegut com a tals. Ans al contrari, són objecte de discussions i negociacions constants a organismes i conferències internacionals. Deu anys d'estirar i arronsar en el si de la Conferència de les Nacions Unides sobre Comerç i Desenvolupament (UNCTAD) produïren, el 1976, un sistema de *preferències generalitzades*. Bàsicament els països industrials avançats es comprometeren a una sèrie d'exempcions aranzelàries a favor dels més endarrerits. Millor que res, sens dubte. El sistema, però, és tant ple de cauteles i limitacions que la seva volada és molt curta. S'ha calculat, per exemple, que si haguessin estat en funcionament l'any 1971 (és a dir, abans de la primera crisi del petroli) les exportacions de manufactures des del Sud cap al Nord hau-

rien augmentat només en un 4% (Baldwin i Murray, *The Economic Journal*, 1977).

De tota manera és ben probable que la via dels favors especials no sigui la que pot arribar més lluny. D'allò que es tracta no és tant d'afavorir especialment com de no discriminar de fet les exportacions del Sud. Les possibilitats tecnològiques, i per tant la competència comercial, dels països menys desenvolupats no passa normalment per productes nous o amb poca presència en els mercats del Nord. Ans al contrari, els productes manufacturats típicament exportats des del Sud es compten entre els més tradicionals en els seus mercats de venda. El que succeeix és, simplement, que els països del Sud els poden produir a més bon preu. Però és precisament aquest tipus de competència la que estimula els instints més proteccionistes i la proliferació de barreres. Si la conjuntura és de recessió mundial, com ho fou en els anys setanta, l'impuls pot ser irresistible.

Cal doncs resistir aquestes temptacions. Concedir als països menys desenvolupats la producció de les mercaderies en què tenen avantatge comparatiu. No crear noves barreres i articular una estructura comercial no discriminatòria (per exemple, i repetint-me, que no castigui la incorporació de valor afegit a l'origen). I cal també repensar la política de protecció agrària.

Sense pretendre cap consigna d'acció, voldria ara remuntar-me de nou al nivell dels principis i tocar un tema difícil. Al cap i a la fi l'intenció d'aquest article és discutir alguns dilemes que no són tant per raons polítiques (amb això vull dir que, per exemple, la generositat envers al Sud no es pot enfocar només com una obligació, sinó també com a bona política) com de principis. Precisament perquè, en aquest nivell, els menys afavorits pesen igual vinguin d'on vinguin, se segueix que les barreres comercials per part del Nord tenen un fonament ètic poc profund. És la lliure circulació de mercaderies cap al Nord la que té la força dels principis a darrera. Ara bé, si això és veritat per a les mercaderies en general, encara ho és més a la mercaderia més important de totes: la força de treball.

Considerem el cas dels Estats Units. ¿Oï que és evident que l'entrada (tècnicament il·legal) d'immigrants del Sud no és un fet moralment criticable? ¿Per quin set sous néixer a Mèxic en comptes de a Los Angeles ha d'afectar els drets bàsics rebuts a la naixença? Això que és tant clar quan mirem un país d'immigrants com ara els Estats Units, no ho hauria de ser menys quan mirem Europa. Canvieu Estats Units per Europa i Mèxic per Àfrica del Nord, i tindreu una situació que, des de la perspectiva de l'anàlisi ètica, no és essencialment distinta.

Com ja he dit no tinc en aquest punt cap suggeriment a fer. El tema és difícil i les realitats de la política s'han de tenir en compte. Però, tanmateix, és important no oblidar, com a referència última, de quina banda estan els principis.

EL PAPER D'ESPANYA

Espanya és un país en transició, a cavall de diverses realitats. Ha estat fins fa ben poc un país subdesenvolupat i no és ara, encara, un país gaire ric. Cap del Sud i cua del Nord participa, doncs, de les dues experiències.

Espanya ha sofert totes les discriminacions comercials de què hem parlat. Són ben recents, per exemple, les dificultats de l'agricultura i de la pesca en el comerç amb Europa, i de les sabates en els Estats Units. Ara que Espanya ha estat acceptada com a soci de primera, és un deure imperatiu que no oblidí el seu passat i que sàpiga reconèixer els mateixos problemes quan les víctimes són els altres.

Dintre del Mercat Comú l'única postura envers el comerç extern que, mantinguda per un govern espanyol, pot rebre el qualificatiu de decent és una posició generosa i solidària amb els interessos comercials del Sud. Però no ens hem d'enganyar ni ser massa complaents. Adoptar la política justa requerirà una voluntat política molt ferma. Hi ha diversos factors que militen en contra i que poden ser difícils de contrarestar.

En primer lloc hi haurà la tendència ben comprensible a prendre els avantatges futurs com a les compensacions naturals dels desavantatges passats. A pesar, en definitiva, que les obligacions solidàries no afecten sinó els rics del Nord.

En segon lloc, i relacionat amb l'anterior, molts dels sectors més discriminats en el passat (com l'agricultura) són els que potencialment poden beneficiar-se més de la nova situació. En el passat hem vist camperols francesos tombant camions de verdures espanyoles a les autopistes frontereres de França. ¿Veurem en el futur camperols espanyols tombant camions del Marroc? No és evident que la resposta sigui negativa. Pensem que de moment l'autopista del Mediterrani ni tan sols arriba a Algesires. El fet és que si el Mercat Comú adoptés una política comercial més oberta cap al Sud, això afectaria, inevitablement, molts dels productes en què Espanya té avantatge comparatiu dintre de l'organització. Seria molt natural que la resistència interna a Espanya fos considerable (amb eslògans del tipus «solidaritat sí, però no a càrrec nostre», «la solidaritat ben entesa comença a casa», etc.).

Finalment convé recordar que Espanya no ha tingut una trajectòria exemplar en aquest camp. Així, l'aranzel espanyol ha estat molt més restrictiu envers els productes nord-africans que no ho és el del Mercat Comú. Mentre Espanya era un país aïllat i només mig desenvolupat això ni era massa greu ni importava gaire a nivell mundial. Però dins de la Comunitat Europea la influència d'Espanya és molt més gran i és important que els seus dirigents tinguin una postura solidària i vigilant cap a les pròpies insuficiències.

Andreu Mas i Colell

Catedràtic del Departament d'Economia de la Universitat de Harvard