

La Organización Mundial del Comercio de Cancún: un mundo unilateral

1. Unilateralismo versus multilateralismo

El 14 de septiembre de 2003 termina, en fracaso anunciado, la cumbre de la Organización Mundial de Comercio, en Cancún. Del 23 de septiembre al 3 de octubre tiene lugar, en Nueva York, la 58ª Asamblea General de Naciones Unidas. El 21 de septiembre, sin mucho clamor y esplendor, se congregaron, en Dubai, los ministros de finanzas delegados, convocados por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Tres cumbres muy distintas, por sus funciones y responsabilidades, por la composición de sus participantes y por sus expectativas. Aunque distintas, hay un elemento común: en las tres instituciones se impone el “unilateralismo” y en las tres se clama por una “reforma”. De cumbre a cumbre cambian algunos de los actores unilaterales, quienes pueden estar de un lado o del otro, pero en las tres permanece el imperio del unilateralismo. En la Organización Mundial del Comercio de Cancún los “inflexibles”, pero que reclaman flexibilidad, han sido Estados Unidos y Europa. En la conferencia de Naciones Unidas, en Nueva York, el gran inflexible ha sido el gobierno de Bush —y sus socios— frente a Chirac, Schoder, Lula da Silva, Putin y muchos delegados de Asia, África y América Latina. En Dubai, “los países en desarrollo reclaman una reforma del Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial”, controlados por el 50 por ciento de los votos del G-7 (*Le Monde*, 24 de septiembre de 2003).

Por añadidura, se quiere imponer el unilateralismo en la lectura, la interpretación y el control del indefinido “terrorismo”, de la guerra preventiva,

de los estatutos de la Corte Penal Internacional, del protocolo de Kioto, del Derecho de Propiedad Intelectual y de lo que ahora nos interesa, los beneficios esperados del libre comercio internacional. El mundo no es una unidad global, sino un mosaico desintegrado de poderosos unilateralismos. La palabra en boga en estas tres cumbres es “reforma”. Kofi Annan dijo, en septiembre de 2000, en la Cumbre del milenio, “hay que reinventar las Naciones Unidas” y lo ha vuelto a repetir en septiembre de 2003. La cumbre de Cancún era “La Organización Mundial del Comercio del desarrollo”, pero logró todo lo contrario. En Dubai, se ha vuelto a pedir la reforma del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial, por ser instituciones antidemocráticas, tal como lo había dicho antes Joseph Stiglitz. Lo adecuado sería pedir prestado el concepto de *perestroika* (M. Gorbachov), que el diccionario ruso entiende como proceso gradual: “reforma, reestructuración, revolución”. Revolución no significa desbaratar, sino equidad, solidaridad, democracia, lo cual no puede lograrse sin una revolución de los valores.

2. Cancún: desde el espejo retrovisor

El previsto fracaso de Cancún tiene una larga historia de cumbres fallidas, donde se gesta “el malestar en la globalización”, el unilateralismo comercial de las grandes potencias, que deriva en lo que se ha llamado “el fantasma de Seattle” (diciembre de 1999). Hay una gran similitud entre la Organización Mundial del Comercio de Cancún y la de Seattle, en el doble escenario de quienes se manifiestan en el extramuros de las altas palizadas y de quienes se enfrentan en el interior del elegante

te recinto, reservado a los congregados. La novedad de Seattle (repetida en Cancún) es el grupo heterogéneo de más de 40 mil manifestantes pacíficos, que critican la "conducta", es decir, la conducción de la Organización Mundial del Comercio. En Seattle, los manifestantes dicen: "la OMC es la Babilonia del segundo milenio, una especie de siniestra organización de rostro anónimo, convertida en el motor de la globalización, que sólo favorece a las grandes multinacionales. La ley de las multinacionales no es la democracia". Los manifestantes dicen estar en la calle "para dar la palabra a aquellos que jamás la han tenido y para que la Organización Mundial del Comercio escuche la voz de los ciudadanos. Gracias a ella por habernos puesto en movimiento".

La segunda novedad de Seattle es que rompió una tradición. Una vez más, los delegados de los países en desarrollo no participaron en la redacción del borrador y desconocían la agenda de temas. Un dato bien conocido era que tanto la Unión Europea como Estados Unidos subvencionaban su "agricultura multifuncional" masivamente con unos 40,500 millones de euros la una y 22 mil millones de dólares el otro. Los países africanos denunciaron su marginación del proceso de negociación. "No hay transparencia alguna en todo este proceso y europeos y norteamericanos juegan con nosotros con la política del palo y la zanahoria". Cuando las discusiones, a puerta cerrada, se eternizaban y no se filtraba la menor información, los delegados de los países pobres aguardaban pacientemente, en los pasillos. "No sabemos qué decisiones se van a tomar y una vez más se nos pedirá suscribir un texto que ni tendremos tiempo de leer". En Seattle, se rompió esta tradición y los delegados de los países emergentes y en desarrollo se negaron a firmar el acuerdo final, porque no fueron consultados, ni escuchados a lo largo del proceso de su redacción y discusión. La voz de los sin voz fue su desacuerdo, que ha sido interpretado como una victoria. "La Organización Mundial del Comercio ha sido, por fin, obligada a entrar en razón" (*Entorno económico mundial*, UCA Editores, 2003, pp. 151-156).

Del 12 al 19 de febrero, en Bangkok, tuvo lugar la 10ª conferencia de la UNCTAD sobre comercio y desarrollo. Se trataba de promover el desarrollo, sobre todo de los países pobres, a través del comercio internacional. Luego de las tensiones de Seattle se buscaba, a la manera asiática, rehacer la confianza, un consenso para que los países pobres no quedasen al margen de la globalización. Un obje-

tivo mínimo era lograr que los países ricos ofrecieran una entrada abierta y total a los productos de los cuarenta países más pobres, cuyas exportaciones representan sólo el 0.5 por ciento del comercio mundial. No se logró un acuerdo, pues los países desarrollados sólo aceptaron un compromiso moral, "a lo esencial de los productos exportados", pero no a todos ellos.

En Bangkok, Michel Candessus, presidente del Fondo Monetario Internacional, se despidió con el siguiente discurso: "La creciente brecha entre los ricos y los pobres y el abismo que separa a los países más ricos de los más pobres, son moralmente inadmisibles y, desde un punto de vista social, potencialmente explosivos. Hoy es evidente que no basta aumentar el tamaño de la torta; la forma en que se reparte es esencial para el dinamismo del desarrollo. Si no ofrecemos esperanza a los pobres, la confrontación, la violencia y las conmociones civiles terminarán socavando la estructura de la sociedad. En ninguna parte podemos permitirnos el lujo de hacer caso omiso de la pobreza, pero es en los países más pobres donde ya no puede tolerarse la extrema pobreza. Es nuestro deber aunar esfuerzos para aliviar el sufrimiento". Y agregó que los países ricos "dan con una mano y lo que quitan con la otra", es decir, las asimetrías comerciales reducen a nada el alivio de la deuda externa.

Rubens Ricupero, secretario de la UNCTAD, en Bangkok, centró su discurso en la tesis: "la globalización hace difícil la globalización". Recordó que fue en Tailandia donde se inició la crisis financiera internacional de 1997. La liberación de los capitales privados, que entran y salen de estos países, disloca sus economías, según el secretario. La ayuda oficial de los gobiernos es menor cuando los países pobres soportan el peso de la deuda externa. A ello hay que agregar las relaciones asimétricas del comercio internacional y los muy onerosos derechos de la propiedad intelectual. La demanda mundial de productos primarios y agrarios, provenientes de los países en desarrollo, que carecen de la condición básica del conocimiento y de la aplicación de la tecnología a sus exportaciones, ha disminuido, observó Ricupero. La inversión directa extranjera está limitada a ciertos países y no llega a donde más se la necesita. Además, se ha impuesto un modelo: el Estado no debe intervenir en el quehacer económico. La liberalización de la economía, la privatización y la vigilancia del sistema bancario bastarían para lograr el crecimiento económico. Pero no ha

sido así. A los países del tercer mundo se les ha engañado con el paradigma del mercado (*ibidem*, pp. 172-180).

3. La Organización Mundial del Comercio de Doha a la sombra de Seattle

En noviembre de 2001, dos meses después del 11 septiembre, no era la fecha más afortunada para la cumbre de Qatar, porque “el dolor del pueblo norteamericano parecía haber opacado el dolor de los demás pueblos del mundo”. No hubo cambios después de Seattle. En Doha se repitieron las mismas quejas. Los países en vías de desarrollo se opusieron al cierre de los mercados del norte a sus productos agrícolas y textiles y a la dificultad para acceder a los “medicamentos”. Los principales puntos de agenda de Qatar fueron los mismos que aparecen en Cancún, lo cual significa que no son muchos los avances logrados. No hubo, propiamente, la ratificación de un documento final cerrado, sino una firma de compromisos por realizar en los dos años siguientes.

En agricultura, el texto borrador dice, “reducciones de todas las formas de subvenciones a la exportación, con miras a su progresiva reducción”. Europeos y otros alegan que “progresiva reducción” no significa “eliminación”. Sobre el del acceso a los medicamentos, el borrador dice: “el derecho de los miembros a tomar medidas para proteger los derechos esenciales de la salud, en el marco del acuerdo sobre propiedad intelectual”. Lenguaje cabalístico ante la oposición de dos derechos: el de propiedad intelectual de las farmacéuticas del primer mundo y el de proteger la salud y la vida, en los países pobres. Se llegó a una solución coyuntural, que favorece a países en desarrollo, como India, Brasil y Sudáfrica, al permitirles fabricar genéricos más baratos para luchar contra las pandemias, pero bajo estricto control de la posible triangulación de éstos.

Los europeos pedían introducir —por motivos de salud— las normas ambientales y los norteamericanos las medidas laborales, tal como Bill Clinton lo había solicitado, en Seattle. Se decidió que ambas peticiones serían discutidas luego. Los países industrializados exigían tratar el tema de las inversiones y la competencia, que, en el fondo, era reactivar el rechazado acuerdo multilateral de inversiones y la cacería de privatizaciones. Los países en desarrollo se resistieron a tratar estas exigencias, como también se opusieron a hacerlo en Cancún, porque se trata de un proyecto de “desnacionalización”

de empresas y servicios públicos, que somete a los gobiernos al imperio de unos oligopolios extranjeros más poderosos y menos gobernables que los nacionales. Este es un rechazo a la despiadada globalización, vista como un pillaje de la riqueza nacional. La conferencia se retrasó un día ante la exigencia de India, que solicitaba a Estados Unidos y Canadá reducir del 23 al 3 por ciento los aranceles a los textiles. En estas cumbres “nadie da nada por nada”. Por lo tanto, sólo se firmó una serie de compromisos, que no se van a cumplir.

Las esperanzas de Qatar pronto se vieron ensombrecidas por las medidas proteccionistas unilaterales de Estados Unidos, que elevó los aranceles del acero y subvenciona de forma masiva a los grandes terratenientes y agroexportadores. J. Stiglitz calificó estas medidas como hipocresía: “Es la perfecta ilustración de la hipocresía del gobierno de Bush sobre la liberalización del comercio”. Las transnacionales imitan al gobierno. Luego de cinco años de disputas y a solicitud de la Unión Europea, la Organización Mundial del Comercio autorizó imponer sanciones a Estados Unidos por 4 mil millones de dólares. La Organización declaró ilegal el sistema de “Corporaciones de ventas al exterior”, que permite a grandes empresas industriales reducir en un 30 por ciento la carga impositiva. Por ese canal circulan la soya y otros cereales. Era claro que los países industrializados no daban muestras fehacientes de cumplir con los compromisos pactados en Qatar. La agenda de Cancún repite los mismos temas y exigencias (*ibidem*, pp. 228-230 y 255).

4. Cancún: “la Organización Mundial del Comercio del desarrollo”

En principio, y de acuerdo a sus reglamentos, hay una diferencia entre el Fondo Monetario Internacional y la Organización Mundial del Comercio. En la primera institución, los accionistas del G-7 poseen el 50 por ciento de los votos, mientras que, en teoría, la Organización Mundial del Comercio es un lugar de discusión, deliberación y ajuste judicial de las normas pactadas. El documento final de cada cumbre debe ser firmado por todos sus miembros. En la práctica, sólo los países ricos pueden mantener representantes permanentes en la sede de Ginebra. Por añadidura, presentar una queja o litigio contra un país o gobierno, que aplique prácticas desleales, cuesta 500 mil euros y cuesta aún más demostrar que se trata de prácticas desleales. En resumen, ni en el Fondo Monetario Internacio-

nal, ni en el Banco Mundial, ni en la Organización Mundial del Comercio reina la democracia. Por consiguiente, sólo quedan dos medidas, las manifestaciones públicas y la negativa a firmar acuerdos finales, a imagen y semejanza de Seattle. Es lo que sucedió en Cancún.

Un mes antes ya se anunciaba la tormenta. En los días 8-10 de agosto, más de 200 mil sindicalistas se manifestaron en Larzac (Francia) contra la Organización Mundial del Comercio, donde prometieron hacerse presentes en Cancún. "Estamos determinados a luchar contra la regresión social. El éxito financiero es lo único que importa a las multinacionales, que sólo buscan la privatización de la seguridad social y de la salud". "La movilización contra el acuerdo multilateral de inversiones ha sido la primera bofetada al sistema de barbarie capitalista". Su cólera se debe a la liberalización de los servicios, al desmantelamiento de los derechos sociales, sobre todo las jubilaciones, la descentralización y la represión policial. "Policía en todas partes; justicia en ningún sitio" (*Le Monde*, 12 de agosto de 2003). Lo importante es que estas manifestaciones y estos temas surgen en un continente donde las organizaciones sindicales tienen aún gran fuerza de convocatoria y resistencia, con lo cual dan a entender lo que puede suceder en países del tercer mundo, que no cuentan con estas fuerzas de resistencia y cuyos gobiernos se pliegan con facilidad al poder de las potencias inflexibles.

Tres días antes de iniciarse la cumbre de Cancún, miles de campesinos mexicanos, productores de maíz y cereales, se manifiestan pidiendo el final de la Organización Mundial del Comercio, contrariados por los daños que el acuerdo de libre comercio con América del Norte (Alena) ha hecho a sus pequeñas agriculturas. "La política de la Alena nos ha afectado duramente. No podemos competir con los productores norteamericanos subvencionados. En Norteamérica el costo de producción es mucho menor y su producción mucho mayor. En nuestro caso es todo lo contrario. El gobierno mexicano compra maíz a Estados Unidos bajo la presión de empresas privadas". Desde la firma del tratado (1994), el precio del maíz ha bajado el 70 por ciento. Por lo tanto, los campesinos se ven obligados a vender su cosecha a cualquier precio, a vender sus tierras y emigrar a Estados Unidos. Al firmarse dicho tratado, se dijo que la liberalización de los aranceles del maíz, un bien muy sensible, se haría en forma transitoria, hasta el año 2008; pero una tran-

sición que debía hacerse en quince años, se ha hecho en menos de tres años.

De acuerdo a un estudio de Oxfam, la importación de maíz subvencionado y la penetración de grandes compañías, como *Monsanto*, que distribuyen semillas híbridas (con mayor rendimiento), ha causado daños al medio ambiente. Estas semillas requieren más fertilizantes y, a diferencia de la semilla "criolla", que se conserva durante un año, las híbridas deben comprarse cada año, por ser menos productivas de un año para otro. Muchos campesinos se han endeudado y, para mayor disgusto, dicen que la harina de maíz importado es de mala calidad y menos nutritiva (*Le Monde*, 8 de septiembre de 2003). Cuando se dice que el tratado ha favorecido el crecimiento económico de México, conviene mirar hacia dónde se inclina la balanza.

Los campesinos mexicanos no fueron los únicos manifestantes. Cancún fue testigo de un caso lamentable. Unos 200 surcoreanos se hicieron presentes en los extramuros de la cumbre. No hablaban inglés, ni español, pero en una pancarta decían, "No a la OMC". En forma imprevista, Lee Kyang-hae se hizo el harakiri, encima de una de las empalizadas, que impedían el paso de los manifestantes. Sus compañeros explicaron el sentido de esta triste decisión: "En nuestra cultura, el individuo siempre está dispuesto a sacrificarse por la comunidad y nosotros tenemos una tradición de mártires. Lee Kyang-hae ha escogido sacrificarse para que se escuche a los millones de campesinos surcoreanos que no pueden sobrevivir, a consecuencia de los acuerdos de liberalización de la Ronda de Uruguay". Una amplia mayoría de campesinos surcoreanos no pueden competir ante las importaciones masivas de arroz subvencionado. Los manifestantes dijeron: "La OMC lo ha matado", pero su director general simplemente declaró: "Lamentamos este triste incidente" (*Le Monde*, 11 de septiembre de 2003).

Esta serie de testimonios nos muestran el malestar y la desesperación de millones de campesinos del tercer mundo, desposeídos de pan y trabajo, por las inflexibles políticas de subvenciones masivas a las exportaciones agrícolas del primer mundo. También los representantes de África protestaron por las subvenciones norteamericanas y, en menor grado europeas, al algodón, que aumenta aún más la pobreza de aquellos países. "El cálculo es sencillo: por un lado 12 mil productores norteamericanos reciben, en 2002, unos 4 mil millones de dólares de subvenciones que les permiten ven-

der su algodón por debajo del costo de producción. Por el otro lado, los ingresos de más de 10 millones de africanos, directamente dependientes del algodón, se reducen a nada. En Benín, el algodón representa el 75 por ciento de los ingresos de exportación; en Mali, la mitad de los ingresos de divisas y para el Tchad, el algodón es el primer producto de exportación” (*Le Monde*, 13 de septiembre de 2003). Queda claro que el primer punto a debatir eran las subvenciones agrícolas ilegales y masivas, que ponen en serio peligro la supervivencia de los campesinos de economías tradicionalmente agrícolas. Ni siquiera se les deja ese rincón para su supervivencia.

5. Amenaza sobre Cancún

El título y el comentario están tomados de *El País*. “Los sabotadores en cuestión no son radicales con pasamontañas infiltrados en los movimientos antiglobalización, sino trajeados caballeros, representantes gubernamentales de los países más ricos del mundo. Gracias a sus esfuerzos se han incumplido prácticamente todos los plazos de negociación en cuestiones de interés para los países pobres. En este momento hay un riesgo serio de colapso de la conferencia [...] Un fracaso en la cumbre de Cancún aceleraría la tendencia hacia el regionalismo, el bilateralismo y los juegos de poder unilaterales, lo que provocaría una vuelta atrás hacia posiciones más proteccionistas”.

Los representantes de Intermon y Oxfam recuerdan que en Doha, “los gobiernos del norte hicieron compromisos concretos para abrir sus mercados, reducir las ayudas agrarias más dañinas y garantizar que las normas de propiedad intelectual de la OMC no impidan a los países en desarrollo acceder a medicamentos esenciales”. Excepto un insuficiente avance en este último punto, “los países ricos parecen empeñados en utilizar la ronda para forzar una liberalización agresiva en áreas de especial interés para sus compañías internacionales”. Esta inflexibilidad generará, entre otras malas consecuencias, que el gobierno de Bush, por presiones del cabildo farmacéutico, se haya negado a ratificar el acuerdo alcanzado poco antes de la cumbre de Cancún, que garantizaría el libre acceso de los países pobres a los medicamentos, esenciales

para la supervivencia de sus ciudadanos. La serie de trabas burocráticas reducía a la nada la aplicación del acuerdo y con la quiebra de Cancún se perdió esta primera esperanza (*El País*, 9 de septiembre de 2003).

El debate se va a centrar en “el orden de temas a tratar”. Los ministros de comercio de países emergentes y en desarrollo, pertenecientes al grupo Cairns (grandes exportadores de productos agrícolas) y al naciente Grupo de los veinte (G-20 o G-23-1), exigen que las negociaciones comiencen por las subvenciones agrícolas masivas. Estados Unidos y Europa piden que primero se adelanten las negociaciones sobre los “temas de Singapur” (1996), es decir, en la agenda de “las inversiones, el derecho de propiedad intelectual, la competencia y los servicios públicos o contratos gubernamentales”. Dicho de otra forma, la libre competencia al interior de todas las naciones, el acuerdo multilateral de inversiones y la puerta abierta a las privatizaciones (desnacionalizaciones) de los servicios públicos.

6. La novedad de Cancún: dos fuertes bloques

Antes de la Organización Mundial del Comercio de Cancún, los países desarrollados formaban un solo bloque, con diferencias internas menores, cuando se trataba de imponer los “temas de Singapur” o cuando se postergaban los compromisos de “reducción progresiva de las subvenciones agrícolas”. La novedad de Cancún es que los delegados de los países emergentes y en desarrollo se integraron en un poderoso bloque. Por un lado, los diecisiete miembros del grupo Cairns (grandes exportadores de productos agrícolas) y el recién



nacido Grupo de los veinte (G-23 menos uno), que fueron la voz de la mayor parte de la población campesina mundial. Por otro lado, los hábiles negociadores Pascal Lamy, representante de los quince países de Europa, y Robert Zoellick, portavoz del Congreso de Estados Unidos. El primer bloque estará liderado por los ministros de comercio de tres grandes naciones: China, India y Brasil, cada una de ellas con motivos propios.

La inmensa China ingresó a la Organización Mundial del Comercio, en la cumbre de Qatar, luego de largas negociaciones y no está dispuesta a hacer más concesiones. Estados Unidos y Europa le piden que revalúe su moneda (el yuan), porque sus exportaciones manufactureras compiten en los mercados de aquellos países. Pero China tiene unos 300 millones de campesinos en una situación competitiva débil, por debajo de la línea de pobreza, la cual se profundizaría aún más, si abriera su mercado a productos agrícolas subvencionados. El hábil ministro de comercio de India, Arun Jaitley, asegura que él tiene que proteger a los 650 millones de campesinos indios, incapaces de competir con importaciones subvencionadas. "No queremos dejar sin empleo a los granjeros europeos. Nosotros queremos salvaguardar a nuestros campesinos. Las subvenciones de los países ricos deforman el precio de los mercados agrícolas y penalizan a los pobres". India también se opone a las negociaciones sobre la liberalización del comercio, las normas sobre inversiones extranjeras, la transparencia de los procesos y la competencia, en los servicios públicos (*Le Monde*, 27 de septiembre de 2003).

Brasil tiene una tradición opuesta al libre comercio, preconizado por Bush. En la cumbre de Ottawa, en abril de 2001, al comenzar los acuerdos del ALCA, Fernando E. Cardoso dijo que, si no se corregían todas las prácticas desleales del comercio internacional, "el ALCA sería irrelevante o, en el peor de los casos, indeseable" (*ECA*, 2003, p. 547). Su sucesor, Lula da Silva, participante en el foro de Davos de 2003, centró su discurso en el tema del libre comercio mundial: "Queremos un libre comercio que se caracterice por la reciprocidad [...] Si los países ricos son negociadores duros, tampoco podemos hacer concesiones. No tiene sentido invertir si cuando vas a exportar te enfrentas con enormes barreras. No queremos ser tratados como ciudadanos de segundo orden, sino como iguales. Es urgente construir un nuevo orden económico con más justicia, un nuevo programa para un desarrollo mundial

compartido, una nueva ética. Aquí, en Davos, no hay ahora más que un Dios, el mercado libre; pero el mercado libre debe tener como corolario la libertad y la seguridad de la población" (*Realidad*, 2003, p. 24). Lula da Silva, en una llamada telefónica, dijo a Bush: "Sin avances significativos en el tema de las subvenciones, no será posible avanzar en otros sectores".

La novedad de Cancún es que los representantes de estas tres fuertes y pobladas economías recogieron los sentimientos y el apoyo de los diecisiete miembros del Cairns y del G-20, al cual se irán agregando otros ministros también simpatizantes con esta iniciativa. Se trata de la defensa de un amplio sector mundial, que agrupa también a las poblaciones que viven por debajo de la línea de la pobreza. Aunque son pocos los países que "pueden tirar la primera piedra", lo cierto es que en la reunión de economistas del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial, en septiembre de 2002, se dijo que "los países ricos deben predicar con el ejemplo y abrir sus mercados". El jefe de economistas del Banco Mundial, Nicholas Stern, señaló: "Es una hipocresía alentar a los países pobres a que abran sus mercados cuando al mismo tiempo se imponen medidas proteccionistas que favorecen a los poderosos intereses especiales de los países ricos [...] Si se eliminaran todas las barreras comerciales, en unos diez años la economía mundial obtendría un beneficio del orden de 500 mil millones de dólares, en comparación con los 50 mil millones que reciben los países en desarrollo, en concepto de asistencia".

En este boletín del Fondo aparece un cuadro ilustrativo: "En 2001 se gastaron miles de millones de dólares en subvenciones agrícolas". Los datos se expresan en millones de dólares. Australia, 827; Canadá, 3,928; Corea, 16,838; Estados Unidos, 49,001; Hungría, 827; Islandia, 108; Japón, 47,242; México, 6,537; Noruega, 2,173; Nueva Zelanda, 52; Polonia, 1,447; República Checa, 585; República Eslovaca, 151; Suiza, 4,214; Turquía, 3,978; Unión Europea, 93,083; OCDE, 230,744 (Fondo Monetario Internacional, Boletín, 28 de octubre de 2002, en *Entorno económico mundial*, pp. 256-257). A la luz de estas breves cifras queda claro que el primer tema a negociar serían los compromisos adquiridos en Doha sobre la progresiva reducción de las subvenciones agrícolas con vistas a su eliminación.

En esta conferencia del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial también se dijo que:

“si bien los países en desarrollo pagaron hasta el 41 por ciento de los aranceles mundiales sobre mercancías, la mayoría de estos pagos fueron a parar a otros países en desarrollo. En otras palabras, los pagos sur-sur representan el porcentaje más alto de los aranceles que pagan los países en desarrollo; no se puede olvidar ni el porcentaje sumamente elevado del comercio sur-sur, ni los aranceles extremadamente altos que se aplican entre países en desarrollo” (*ibidem*, p. 256). Este es un punto para reflexionar. Muchos gobiernos con dificultades fiscales, incapaces o indolentes para recabar impuestos directos de los sectores con mayores ingresos, elevan los impuestos indirectos sobre los sectores más débiles y retienen elevados aranceles sobre mercancías exportadas por otros países en desarrollo. Aunque de esto no se habló en Cancún, es una práctica que entorpece el libre comercio internacional.

7. Nadie dio nada por nada

Robert Zoellick, negociador estadounidense, resume el fracaso de Cancún: “Para que yo pueda presentar alguna cosa, ofrézcanme ustedes algo”. Los delegados de Estados Unidos y Europa se acogen al orden cronológico: la agenda de Singapur era anterior a la de Doha y Seattle. Por lo tanto, primero habría que negociar los temas de las inversiones (el acuerdo multilateral de inversiones), la libre competencia, la propiedad intelectual y los servicios públicos. Pero estos representantes de los países ricos se olvidan de algo esencial, que antes de la cumbre de Seattle eran ellos, y sólo ellos, quienes preparaban los borradores de los temas a negociar, mientras que los ministros de los países pobres y emergentes asistían como “invitados de piedra”. Es una combinación de miopía e hipocresía, como dijeron Nicholas Stern (Banco Mundial) y Joseph Stiglitz, forzar a negociar temas que favorecen intereses especiales de sus economías, relegando los problemas comerciales más graves, que afectan a la mayoría. Si en Seattle no se firmó una agenda desconocida para los delegados de los países emergentes y pobres, en Cancún estos mismos delegados se opusieron, hasta el último minuto, a discutir un punto de agenda que les era muy conocido.

Lo sucedido se resume en los titulares de algunos diarios. “El enfrentamiento por el mercado agrícola paraliza la cumbre de la OMC” (*El País*, 13 de septiembre de 2003), “En Cancún se abre la gran batalla del comercio mundial” (*Le Monde*, 9 de septiembre de 2003), “En Cancún los bloques comer-

ciales se miran de arriba abajo y se organiza la confrontación” (*Le Monde*, 10, de septiembre de 2003), “Las subvenciones agrícolas en el centro del debate en la cumbre de la OMC” (*Le Monde*, 12 de septiembre de 2003), “OMC, las negociaciones se estancan en Cancún” (*Le Monde*, 14 de septiembre de 2003), “Finaliza la cumbre de la OMC con un fracaso absoluto en las negociaciones” (*El País*, 14 de septiembre de 2003), “Los grandes desacuerdos Norte-Sur llevan al fracaso de la OMC” (*Le Monde*, 15 de septiembre de 2003), “Países ricos intentan dividir a grupos antisubsidios” *TIMSN*, 12 de septiembre de 2003).

Para sacar a la cumbre del atasco se encargó a un grupo de “facilitadores” redactar un nuevo documento final, que sirviera para congraciarse a los bloques litigantes, de suerte que pudieran proseguir las negociaciones, en el último día de la conferencia. Pero el nuevo documento no presentaba líneas de acercamiento, sino “líneas rojas”, de las cuales no podemos pasar, dijo Robert Zoellick. Tanto Lamy como Zoellick creyeron que podrían quebrar el bloque del G-20, porque “la cola está todavía fresca”. El Ministro de Relaciones Exteriores de Brasil, Celso Amorín, dijo: “Hemos podido mostrar que una alianza entre países en desarrollo era posible, no asentada sobre una base ideológica, sino sobre problemas concretos. El G-20 no es un grupo retórico, sino un grupo profesional, que quiere construir un sistema de comercio abierto y justo”. La Organización Mundial del Comercio tiene su parte de responsabilidad y el presidente de la conferencia, Luis Ernesto Derbez, Ministro de Asuntos Exteriores, fue objeto de críticas por no haber presentado un texto que recogiera las preocupaciones de unos y otros. “Usted ha excluido deliberadamente la posición de un gran número de países en desarrollo. Ha intentado imponer los intereses de algunos países sobre la mayoría del resto de países”, denunció el Ministro de Comercio de India, Arun Jaitley (*Le Monde*, 15 de septiembre de 2003).

8. Después de Cancún, ¿qué sigue?

Comentaristas y expertos dicen que el bloque de países emergentes y en desarrollo no querían un fracaso total de la cumbre de Cancún, luego de todos los esfuerzos realizados entre el 10 y el 14 de septiembre. Se esperaba que después de tantas promesas, hechas en las conferencias de la Organización Mundial del Comercio, y de las críticas formuladas en los foros económicos de Davos, en las

cumbres del G-7, en las reuniones del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial, en las cumbres de Naciones Unidas (Cumbre del milenio 2000) y a los dos años de Doha, Qatar, Estados Unidos y la Unión Europea llegaron a Cancún con una oferta en la mano. Por desgracia, la oferta de los "inflexibles" fue: "qué ofrecen ustedes para que nosotros les ofrezcamos algo". Si mencionamos esta secuencia de cumbres mundiales es porque ponen de manifiesto la inflexibilidad y la hipocresía (J. Stiglitz) de las grandes potencias (G-7), que predicán el evangelio del libre comercio, pero practican lo contrario. Lo que nos ha mostrado Cancún es que "la globalización hace difícil la globalización" y se convierte en la "exclusión" de buena parte del mundo. Para la globalización no hay ciudadanos del mundo.

Ahora, el próximo futuro puede ser más caótico. Expertos y comentaristas sienten que la Organización Mundial del Comercio se ha desprestigiado, en Cancún, "poco a poco, ha perdido de vista el fin para el que había sido creada, el objetivo de progresar hacia un sistema comercial multilateral, donde las reglas sean las mismas para todos los países pequeños o grandes. No ha sabido equilibrar las relaciones de fuerza entre sus diversos miembros [...] En Cancún, los países del sur se han opuesto a la lógica de una organización influenciada por los grupos de presión de las multinacionales que, como los países desarrollados, querían arrastrarlos hacia más de liberalismo. La primera víctima del fracaso de Cancún pudiera ser el sistema multilateral, que, con ocasión de la guerra de Irak, los europeos acusan a Estados Unidos de querer transgredir. Para crecer, el comercio internacional no tiene necesidad de la OMC, una institución cuya función es engendrar acuerdos multilaterales, y que no ha producido ninguno. Se dan así argumentos, en ambos lados del Atlántico, a los partidarios de simples zonas de libre cambio, donde los países pobres rara vez sacan una buena baza" (*Le Monde*, 16 de septiembre de 2003).

José Vidal-Beneyto se pregunta, qué hacer con la Organización Mundial del Comercio, "como las otras organizaciones económicas internacionales, adolece de un endogenismo economicista de la ideología liberal conservadora, que orienta todas sus opciones de la escasa presencia de valores y prácticas democráticas en sus actuaciones, y del peso determinante de los grandes países occidentales en sus decisiones. Es absurdo que la OMC ignore a Naciones Unidas y dé la espalda a la FAO y a la Con-

ferencia para el Comercio y el Desarrollo, que debían ser sus mentores. La OMC de hoy no sirve y es una de las grandes asignaturas pendientes de la refundación de Naciones Unidas, que tantos, incluyendo a Kofi Annan, estamos pidiendo con urgencia" (*El País*, 13 de septiembre de 2003).

¿Quién es el "responsable" del fracaso de Cancún? ¿A quién daña y a quién beneficia más este fracaso? Romano Prodi, presidente de la Comisión Europea, ha dado una sutil respuesta: "Oficialmente, la conferencia ha sido un fracaso colectivo de la comunidad internacional. Es inútil ponerse a acusar a alguien por el resultado de la reunión, porque todos somos igualmente responsables". Otros negociadores europeos opinan que "este fracaso en nada beneficia a los países pobres que marchan con las manos vacías". Tampoco se puede hablar de una "victoria moral y política" de los países del sur y del G-20, porque —opacada de momento la Organización Mundial del Comercio—, estos países en desarrollo se van a enfrentar con "la jungla comercial" de los tratados bilaterales o regionales, entre economías desiguales. Los negociadores europeos dicen que ellos ya habían hecho algunas concesiones en "política agraria", mientras que Estados Unidos conserva intacta su "ley agrícola" (*Farm Bill*) de subvenciones (*Le Monde*, 16 de septiembre de 2003).

El eurodiputado Samir Nair se pregunta: "¿Significa esto que el sur ha ganado el pulso? Por desgracia, no, y se puede lamentar el fracaso de estas negociaciones por varias razones. En primer lugar, es un nuevo golpe asestado contra el multilateralismo y los esfuerzos por regular la globalización. Porque, en un mundo dominado por una única superpotencia, la elaboración de reglas comunes, vinculantes para todos, es una protección mucho más eficaz para los débiles que el cara a cara desigual con Estados Unidos. Este no se ha equivocado". Robert Zoellick declaró tranquilamente, a la salida de la conferencia: "La estrategia comercial de Estados Unidos avanza en varios frentes. Tenemos acuerdos bilaterales con seis países. Negociaremos con los otros catorce".

El próximo año hay elecciones presidenciales en Estados Unidos y, por lo tanto, el gobierno actual no va a comprometerse a reformar su ley agrícola (*Farm Bill*), es decir, su sistema de subvenciones a los agricultores, "que ha hecho mucho por la popularidad del presidente Bush. Es decir, que las promesas hechas en Centroamérica por el negociador norteamericano, de revisar el tema de las sub-

venciones agrícolas de aquí a fin de año, son simple espuma de leche”. Samir Nair agrega: “Por último, el gobierno puede extender al ámbito comercial su política brutalmente unilateral, en todos los demás terrenos. A la salida de la conferencia, Robert Zoellik dejó bien claro, bajo la forma de una velada amenaza, que el gobierno estadounidense diferenciaría en el futuro entre los estados que ‘cooperaron’ en Cancún y los demás” (*El País*, 30 de septiembre de 2003). Este es el unilateralismo, agresivo y discriminante, que ha predicado Zoellik, en su triunfante viaje por Centroamérica. El orden internacional sufre de un desmedido unilateralismo, que lo hace mundialmente odioso y, por eso, no sabemos si Cancún será un fracaso o una victoria, en el largo plazo.

¿Podrá generarse un movimiento multilateralista, a partir de las críticas que se hacen al unilateralismo de las grandes instituciones internacionales? Al mismo tiempo que los países en desarrollo reclaman una reforma del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial, los directores de ambas instituciones critican el unilateralismo de la Organización Mundial del Comercio. Horst Kohler, director general del Fondo dijo: “El bloqueo de las negociaciones comerciales internacionales en Cancún, ciertamente, no ayuda a reforzar la confianza a escala mundial. El comercio es un agente poderoso del crecimiento mundial y de la reducción de la pobreza. Los dirigentes de los grandes países industrializados tienen en sus manos la clave del éxito en las negociaciones, donde la agricultura es la clave de un decisivo progreso”.

James Wolfensohn, presidente del Banco Mundial, ha defendido “un nuevo equilibrio entre países ricos y pobres. Lo sucedido en Cancún debe verse como una señal de alarma, porque los países en desarrollo —más de 3 000 millones— consideran inaceptable una concepción de las negociaciones donde se espera de ellos que simplemente respondan a las propuestas de los países ricos. Dos tercios de los países en desarrollo dependen de la agricultura para su subsistencia y los países ricos gastan más de 300 mil millones de dólares al año, en subvenciones agrícolas, y sólo 56 mil en ayuda pública al desarrollo”. Poco antes, Nicholas Stern, economista jefe del mismo banco, había calificado el sistema de subvenciones de los países ricos como “políticamente obsoleto, aberrante, desde el plan económico, destructivo del medio ambiente y éticamente indefendible. Ya es tiempo de hacer un alto” (*Le Monde*, 24 de septiembre de 2003).

Aquí hay algo interesante. Cada una de las instituciones internacionales, criticada por su unilateralismo, critica el unilateralismo de la institución hermana, sin detenerse a mirar la viga en su propio ojo. El mismo fenómeno se repite en la 58ª Asamblea General de Naciones Unidas. “De la OMC a Cancún, el sur lucha por un nuevo orden internacional” (*Le Monde*, 26 de septiembre de 2003). En Naciones Unidas surge un nuevo grupo, el G-3, constituido por Brasil, India y África del Sur, que pide una reforma de esta organización y de las instituciones multilaterales. Dicha Asamblea se abrió con una clara confrontación entre Kofi Annan, J. Chirac, G. Schroder, Lula da Silva... y el gobierno de Bush, inflexibles unilateralistas, en todas las cumbres y en todas sus actuaciones mundiales, opuestos a firmar un compromiso internacional. Nos queda la esperanza de que, desde la crítica a las instituciones internacionales unilaterales, pueda surgir de nuevo el multilateralismo, por la acción conjunta del G-3, del G-20 y del G-77, que hoy son más de un centenar de países. La esperanza es nuestro balón de oxígeno, porque después de Cancún, seguramente, nos va a ir mal.

9. Del G-20 a “la antigua alianza”

El martes 9 de septiembre, éramos miembros del G-20, camino de Cancún. “El Salvador cierra filas ante los subsidios”. Nuestro Ministro de Economía, Miguel Lacayo, dijo: “Los acuerdos deben estar encaminados a reducciones sustanciales en las distorsiones al comercio, originadas por las ayudas internas, así como por la eliminación de todas las formas de subsidios a la exportación”. Ricardo Esmañan, director de la Cámara Agropecuaria y Agroindustrial, agregó: “No es posible competir con productos altamente subsidiados que distorsionan el comercio”. A este fin se habían sostenido reuniones con grupos empresariales del Mercosur y la Comunidad Andina, para gestionar ante los ministros, en Cancún, una reducción de las ayudas (*La Prensa Gráfica*, 9 de septiembre de 2003, p. 38).

Tres días después, el 12 septiembre, *El Diario de Hoy* y *La Prensa Gráfica* nos transmiten dos noticias que no encajan bien: “G-21 exige que se eliminen los subsidios al agro”. Miguel Lacayo afirma: “Esperamos que toda la membresía haga honor a lo que acordamos en nuestro último encuentro [en Doha, Qatar, en noviembre de 2001], en relación a la eliminación de los subsidios a la exportación y una reducción de medidas de ayuda interna distor-

sionantes del comercio" (*El Diario de Hoy*, p. 59). Se trata de una "palabra de honor" a la membresía del G-20. En la misma fecha, *La Prensa Gráfica* presenta un cambio de escenario: "E.U.A. exige flexibilidad para evitar fracaso OMC". En esa página (p. 56), nos presenta la fotografía de Zoellik, reunido con un grupo de ministros de la región, con un breve comentario: "R. Zoellik les ha pedido que se definan de qué lado están, si con EUA y la UE, o con Brasil y los otros países en desarrollo". Al interior de la página se puede leer: "Piensen de qué lado quieren estar". La redactora agrega: "Las fuentes interpretaron el mensaje como una versión moderada de: 'O están con nosotros o están con los terroristas'". Ante esto, Miguel Lacayo, Ministro de Economía, dijo que Centroamérica está trabajando con Estados Unidos para "tener un buen acuerdo", y que se apoya la moción de eliminar subsidios agrícolas por parte del G-21, pero "que no forman parte de ningún grupo".

Tres días después, 15 septiembre, *La Prensa Gráfica* anuncia: "El Salvador, fuera del G-20 plus". Después de la entrevista con Zoellik, al G-20 se le cayó un diente: "Siempre he trabajado con las grandes potencias y siempre han tenido respeto; lo que pasa es que todos tenemos que tener mente abierta; no sólo podemos halar la carreta para un lado", explicó Lacayo (p. 46). En la misma página aparece la lista de los países del G-20 plus, entre ellos, Costa Rica y Guatemala, y otros once países latinoamericanos, cuya membresía había que honrar. La respuesta de Lacayo es tan cabalística como ciega e ignorante de las grandes asimetrías comerciales, que se vienen discutiendo en todas las cumbres de la Organización Mundial del Comercio. Tanto más de extrañar que Lacayo hace mención a Doha, donde los países del norte "se comprometieron a una progresiva reducción de las subvenciones agrícolas, con vistas a su progresiva reducción (eliminación)".

Como dijera Samir Nair, la secuencia del drama era fácil de prever. "Máxima autoridad comercial norteamericana llega al país. TLC con E.U.A bajo la lupa de Zoellik. Jalón de orejas por OMC" (*La Prensa Gráfica*, 29 de septiembre de 2003, pp. 40-41), "Zoellik toma el mando del TLC" (*El Diario de Hoy*, 29 de septiembre de 2003, pp. 34-35), "Costa Rica puede quedar fuera del TLC. E.U.A. exige abrir telecomunicaciones. Zoellik da instrucciones a región para negociar" (*La Prensa Gráfica*, 2 de octubre de 2003, pp. 44-45), "E.U.A. exi-

ge todo el agro sobre la mesa", "Transcenden rumores de que El Salvador intentó lanzar propuestas agrícolas negativas para la región" (*La Prensa Gráfica*, 3 de octubre de 2003, pp. 42-43), "Zoellik exige abrir el agro", "Nosotros no presionamos, negociamos" (*El Diario de Hoy*, 3 de octubre de 2003, pp. 46-47). En resumen, "Del G-20 a la antigua alianza".

10. De espaldas a la historia económica

Es lamentable la decisión personal (o gubernamental), tomada por el Ministro de Economía, Miguel Lacayo, por una doble razón. Personalmente, ha perdido credibilidad. Camino de Cancún afirmó, "Esperamos que toda la membresía (del G-20) haga honor a lo que acordamos en nuestro último encuentro, en Doha, Qatar, en relación a la eliminación de los subsidios a la exportación y una reducción de las medidas de ayuda interna distorsionantes del comercio". Tres días después, una breve reunión con el negociador estadounidense Zoellik tira por tierra su palabra de honor a la membresía del G-20. ¿Quién ha fallado aquí, su personalidad o su teoría económica? Seguramente, han fallado ambas cosas, sobre todo su lectura económica de la realidad internacional.

El problema y el debate del comercio internacional no se reducen simplemente a los equilibrios de la balanza comercial, sino a las causas y condiciones que hacen posibles o imposibles los equilibrios comerciales. Hay que analizar el juego del comercio internacional, desde la estructuración de las economías internacionales, porque el objetivo del libre comercio internacional es llegar a controlar las otras economías nacionales y, por este medio, sus balanzas comerciales. Esta ha sido la discusión y la confrontación de fondo, en Cancún. La polémica se centra en la prioridad de los temas de agenda.

Estados Unidos y Europa exigen que se negocien primero los "temas de Singapur", la cumbre anterior a Seattle y Doha. Los temas de Singapur se centran en "las inversiones", es decir, en el anteriormente rechazado acuerdo multilateral de inversiones, que exige igual trato y condiciones a la gran inversión extranjera y a la inversión nacional. Libre competencia entre competidores desiguales. A ello se agregarían los acuerdos de derecho de propiedad intelectual que, en el caso de los medicamentos contra las pandemias, impediría —como ha dicho J. Stiglitz— que los gobiernos de países

pobres puedan ejercer su derecho de proteger la salud y la vida de millones de inocentes enfermos. Derechos de propiedad intelectual sobre inventos e innovaciones, que suelen ser muy onerosos o imposibles para la mayoría de las economías en desarrollo. Los acuerdos de competencia y servicios públicos buscan legitimar la cacería de "privatizaciones" que, en nuestro caso, son "desnacionalizaciones" controladas por poderosos oligopolios extranjeros. Zoellick exigió a Costa Rica "abrir el mercado de las telecomunicaciones para evitar quedar fuera del tratado". Razón: "Los monopolios estatales son sistemas antiguos" (*La Prensa Gráfica*, 3 de octubre de 2003, p. 42).

El Ministro de Economía está dando la espalda a la historia económica, al no entender que el objetivo primario del libre comercio internacional no es la balanza comercial, sino la apropiación y conquista de los activos, poderes y valores de las economías nacionales. Con la imposición del acuerdo multilateral de inversiones, con la gravosa sumisión a los derechos de propiedad intelectual, con la apertura y los incentivos a las privatizaciones, que son desnacionalizaciones, se completa la sumisión de las economías emergentes y en desarrollo. Se puede hablar de un "neocolonialismo" o de "un desarrollo por dependencia". Frank Hinkelammert lo presenta como la gestación de "un gobierno extraparlamentario, que es, efectivamente, un gobierno mundial, que ejerce el poder sin asumir las funciones del gobierno, ni sus responsabilidades" (*Realidad*, 2002, p. 324). El fin primario del libre comercio internacional no es introducir exportaciones en otros mercados. Esto le vendrá dado como una consecuencia. El fin primario es introducir los poderes competitivos de las economías industrializadas en las fronteras de las economías emergentes y en desarrollo. Controlados los poderes de estas economías, no les queda otra vía que "el desarrollo por dependencia".

Esta ha sido la confrontación de Cancún. Los países emergentes, liderados por Brasil, India y China, que son economías de mercado, y el G-20 de las economías en desarrollo, se opusieron frontalmente al unilateralismo comercial y a la globalización excluyente de Estados Unidos y Europa, que ni siquiera respetan las normas de la Organización Mundial del Comercio con sus subvenciones y subsidios masivos y sus aranceles discriminantes. Irrespetan a la Organización Mundial del Comercio, así como irrespetan sus propias promesas. El problema cen-

tral es el unilateralismo, que hereda y fomenta, desde 1995, dicha organización, donde se había hecho tradición que los miembros del G-7 determinaban, a su conveniencia, el borrador y la agenda de los temas a tratar. En consecuencia, dirigían las negociaciones de acuerdo a sus intereses. La Organización Mundial del Comercio ha sido víctima de sí misma. Por ello, Cancún ha sido la rebelión de los pobres y emergentes, porque los equilibrios de las balanzas comerciales son un resultado dependiente del equilibrio de poderes.

Ojalá se convierta en feliz casualidad que, en el mismo mes de septiembre, en tres cumbres mundiales haya estallado la rebelión contra el unilateralismo internacional. En Cancún, estalló la revuelta contra este unilateralismo comercial de las economías desarrolladas. En la cumbre del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial, en Dubai, la protesta fue contra el poder unilateral del G-7 y la falta de democracia en la toma de decisiones de estas instituciones, las cuales —con fervor religioso— sacralizan e imponen la economía de libre mercado. En la conferencia de Naciones Unidas, en Nueva York, se protestó contra la legitimidad de "la guerra preventiva" y el unilateralismo de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, los cinco mayores exportadores de armamento, que no representan la composición demográfica actual, ni dan signos de entender cuáles son los mayores problemas de la inseguridad mundial. Además, sabemos que quien practica la guerra preventiva en el campo militar, la practica también en el orden comercial. El problema central es el "unilateralismo mundial".

Para terminar, una frase que acaba con la escasa confianza que nos da este tratado de libre comercio con Estados Unidos. Los negociadores estadounidenses presentarán ante el Congreso el resultado de estas negociaciones, recordando siempre el fantasma del G-20, según los siguientes términos: "Indicará que tiene que demostrar que este acuerdo es algo ventajoso para Estados Unidos en términos económicos, es decir, qué aporta a la agricultura y a las empresas estadounidenses y qué será lo que a los miembros del Congreso los hará votar a favor" (*La Prensa Gráfica*, 29 de septiembre de 2003, p. 40). Queda el interrogante: ¿a favor de quién?

FRANCISCO JAVIER IBISATE S. J.
Catedrático del Departamento
de Economía de la UCA