

¿Tres de tres?

Cómo puede contribuir España a que la Ronda del Desarrollo de la OMC no sea un fracaso

Octubre de 2005

“La vocación de Europa y de las instituciones europeas es también, y sobre todo, defender a Europa, defender los intereses económicos, financieros y sociales de Europa”

Jacques Chirac (Financial Times, 5 de octubre de 2005)

Se puede decir más alto, pero no más claro. Con esta frase, el Presidente Chirac resume la actitud de la Unión Europea durante cuatro años de negociaciones en la Organización Mundial del Comercio (OMC): primero yo, después yo y después ya veremos. Pese a su retórica ‘desarrollista’, la UE ha hecho poco por distinguirse de otros países ricos en la defensa de un comercio más justo. Dicho de otro modo, las posiciones defendidas por la Comisión Europea reflejan más el cúmulo de intereses particulares y privilegios adquiridos en los Estados miembros, que un compromiso serio con una regulación comercial multilateral creíble y justa, tal como se prometió con el lanzamiento de la *Ronda del Desarrollo* hace ahora cuatro años.

Todo esto ocurre precisamente el año 2005, en el que hemos conocido una movilización sin precedentes de la sociedad civil mundial para cambiar el orden de prioridades de la

agenda internacional. Cientos de millones de personas han expresado de forma inequívoca y reiterada el deseo de que sus gobiernos hagan más por enfrentar los retos globales del siglo XXI, empezando por la pobreza extrema y el cambio climático. En materia de comercio, la respuesta de los líderes mundiales no podía haber sido más decepcionante: desde los titubeos de los gobernantes europeos a la abierta beligerancia de la Administración estadounidense, las oportunidades creadas por la cumbre del G-8 en junio y la Asamblea General de NNUU en septiembre se han ido por el sumidero de los privilegios comerciales. Esta actitud ensombrece lo que sí se ha logrado, como el acuerdo para cancelar parte de la deuda de los países pobres o el compromiso europeo de incrementar la ayuda.

Ahora los más de 3.000 millones de personas que viven en la pobreza tienen sus esperanzas puestas en la tercera gran cita de este año: la próxima Conferencia Ministerial de la OMC en Hong Kong. La escasa credibilidad de los países ricos en materia comercial depende del éxito de una Ronda del Desarrollo con la que se comprometieron hace cuatro años, y que hasta ahora se ha estancado en un cruce infantil de acusaciones y reproches entre los EEUU y la UE. Si esta situación no cambia en las próximas semanas, habremos desperdiciado la tercera ocasión histórica en un año de reducir el sufrimiento en el que vive cada día la mitad del planeta.

En este asunto resulta difícil decir dónde se sitúa el Gobierno español. Con excepción de algunas referencias indirectas a las negociaciones, provocadas por el conflicto con China en el sector textil y la reforma del régimen europeo del azúcar, desconocemos los objetivos y los planes del Gobierno con respecto a la Ronda de Doha. También los desconocen los grupos del Congreso, donde este debate ha brillado por su ausencia. Este silencio contrasta con el prometedor discurso del Presidente Rodríguez Zapatero en materia de desarrollo y lucha contra la pobreza. De hecho, el comercio es el gran ausente de las medidas del Gobierno para mejorar la política española de desarrollo, que ya ha conocido progresos notables en los ámbitos de ayuda oficial, condonación de deuda externa y comercio de armas.

Pero el Presidente sabe que no hay desarrollo pleno sin un comercio con justicia. En el Día Internacional de la Erradicación de la Pobreza merece la pena recordar que por cada euro que reciben en concepto de ayuda, los países pobres pierden dos debido a las injustas reglas comerciales. Eso explica en parte que dieciocho de los países más pobres del mundo (la mayoría en África) estén hoy peor de lo que estaban hace quince años. Son 460 millones de personas cuya vida diaria se ve afectada por las reglas comerciales, de las que dependen los alimentos que producen, los medicamentos que les curan o el empleo que sostiene a sus familias.

Para Europa, la decisión es simple. Podemos sentarnos sobre nuestros propios intereses y contemplar cómo la miseria salta la valla de nuestras fronteras, o ponernos a trabajar para crear en los países en desarrollo las oportunidades de vivir con dignidad. Las negociaciones de la OMC pueden acabar con cincuenta años de exportaciones agrícolas subsidiadas, que hunden a millones de campesinos en la miseria y la incertidumbre. También pueden ayudar a generar empleo en sectores esenciales para la reducción de la pobreza, como el textil, del que dependen millones de mujeres trabajadoras en países como Honduras, Marruecos o Bangladesh. Son pasos concretos que contribuirían a mejorar la prosperidad y la seguridad globales.

Ni siquiera esto será suficiente. El comercio por sí sólo no supone una garantía de desarrollo. Hace falta trabajar para reducir la corrupción que asola los países pobres y que supone un impuesto invisible para sus ciudadanos. Hay que mejorar las condiciones laborales de los trabajadores, pero no impidiendo la venta de sus productos en nuestros mercados, sino promoviendo su derecho de asociación y premiando los avances que realicen sus gobiernos. Hay que garantizar el acceso de los agricultores pobres a recursos como la tierra y el crédito, lo que en muchos países supone abordar verdaderas reformas agrarias.

El sistema internacional de comercio no ha caído del cielo. Es un sistema de intercambio gestionado por normas e instituciones que reflejan opciones políticas. Esas opciones pueden dar prioridad a los intereses de los pobres y vulnerables, o pueden dársela a los intereses de los ricos y poderosos. Debido a que la forma en que se gestiona, el comercio intensifica la pobreza y la desigualdad en el mundo.

Pero esto lo puede cambiar la voluntad de sociedades y gobiernos, como ocurrió en el caso de las patentes farmacéuticas durante la Conferencia de la OMC en Doha (2001). El esfuerzo de decenas de organizaciones de la sociedad civil en todo el mundo por movilizar a la opinión pública, unido a la voluntad de un grupo de gobiernos de países desarrollados y en desarrollo, logró cambios concretos en las reglas comerciales que han abierto una esperanza para millones de enfermos en todo el planeta. Lamentablemente, ésta ha sido la única buena noticia de la Ronda 'del desarrollo' de Doha hasta este momento. Ojalá no tengamos que decir lo mismo tras la Conferencia de Hong Kong.

Cuatro buenas razones por las que España debe estar interesada en la Conferencia de Hong Kong

1. Necesitamos un comercio con justicia para acabar con la pobreza

El comercio puede ser una poderosa herramienta para la erradicación de la pobreza, pero este potencial queda reducido por la hipocresía y los dobles raseros que rigen en el comercio internacional. Mientras predicán la liberalización comercial, los países ricos protegen sus mercados en aquellos sectores que más interesan a los pobres, como la agricultura o los textiles, y amparan la actuación inmoral de sus compañías en sectores básicos para el desarrollo, como la producción de alimentos o el acceso a medicamentos esenciales.

Las cifras son contundentes: Por cada dólar que enviamos a los países pobres en concepto de ayuda al desarrollo, pierden dos a causa de las injustas reglas comerciales. Si África, Asia y América Latina incrementasen tan sólo un 1 por ciento su participación en las exportaciones mundiales, 128 millones de personas podrían abandonar la pobreza¹.

Las tímidas iniciativas de los países ricos para incrementar la ayuda al desarrollo y la condonación de la deuda externa no son suficientes. Sin un cambio en las reglas que permiten esta situación es imposible alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio

¹ Oxfam Internacional, "Cambiar las Reglas" (2002)

acordados por la comunidad internacional, que pretenden, entre otras cosas, reducir a la mitad antes de 2015 el número de personas que pasan hambre o el de las que viven en la pobreza extrema.

2. Las reglas de la OMC determinan la vida diaria de 2.500 millones de personas que viven en la pobreza

Más allá de su papel como motor de desarrollo, las reglas que rigen el comercio abarcan un amplio número de sectores e iniciativas. La institución multilateral responsable de regular el comercio es la OMC. Sus efectos no se limitan a la mera regulación de las compras o las ventas que realiza cada país, sino que determina la vida cotidiana de millones de personas en todo el mundo y muy particularmente en los países en desarrollo.

- Los alimentos que producen y comercializan: Los ingresos de 900 millones de campesinos pobres dependen de los precios que reciben por sus productos y de su capacidad para venderlos en los mercados nacionales e internacionales. Mientras la OMC permita a los países ricos destinar miles de millones de euros cada día a la exportación subvencionada de sus productos, los campesinos pobres tendrán que hacer frente a una competencia desleal que destruye sus medios de vida, como ha ocurrido con los algodóneros de África occidental o con los maiceros de Centroamérica.
- Los medicamentos que les curan: Las normas sobre propiedad intelectual de la OMC suponen una grave amenaza para el acceso de millones de enfermos pobres a tratamientos baratos. Aunque se han producido algunos avances en este ámbito, aún no se han reformado definitivamente las reglas que permiten a las grandes compañías farmacéuticas obstaculizar la producción y comercialización de medicamentos genéricos a precios accesibles.
- Los servicios básicos de los que dependen: El intento de los países ricos por desarrollar un acuerdo sobre la privatización de servicios públicos dentro de la OMC amenaza el derecho de los países en desarrollo a garantizar servicios públicos esenciales, como la educación, la salud o la provisión de agua potable.

Los intereses de África en las negociaciones comerciales

El caso de África ayuda a entender las paradojas del comercio internacional: pese a que este continente es responsable de tan sólo el 1 por ciento de las exportaciones mundiales, las negociaciones de la OMC ofrecen un enorme potencial para reducir el sufrimiento en el que viven ocho de cada diez africanos. Sólo un aumento del 1% de las exportaciones de África Subsahariana es suficiente para generar los ingresos suficientes para que la región alcance los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

La creación de la OMC no parece haber hecho mucho por cambiar la situación de África. En la última década, la pobreza en este continente aumentó en un 3%, mientras que en otras zonas del mundo se redujo en un 7%. De los 49 países menos desarrollados, 33 son africanos. En el continente, 315 millones de personas viven con menos de un dólar al día, el doble que en 1981, y el 80% de la población lo hace con menos de 2 dólares al día. La incidencia del SIDA ha disminuido la esperanza media de vida a 41 años. La Organización Mundial de la Salud

estima que aproximadamente dos tercios de las 30.000 muertes infantiles diarias se deben a una combinación de desnutrición y enfermedades curables.²

Un aumento de tan sólo el 1 por ciento en las exportaciones de África Subsahariana supondría un aumento del 20 por ciento de su producto interior neto, equivalente a un aumento de los ingresos de divisa extranjera en 70,000 millones de dólares³, esto es: veinte veces más la ayuda oficial al desarrollo recibida en 2003, o una vez y media la cantidad anual que el Banco Mundial considera necesaria para que África alcance los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Pero el incremento de las exportaciones no es, ni mucho menos, la única preocupación de África, que podría salir de estas negociaciones peor de lo que entró. Los medios de vida del 70% de la población en África dependen de la agricultura, que aporta el 30% del PIB de los países de África Subsahariana, y el 40% de los ingresos provenientes de las exportaciones. Pero en África las exportaciones agrarias, lejos de aumentar, han disminuido porque los países ricos invaden el mercado internacional de productos agrarios altamente subvencionados, vendiéndolos por debajo de su coste de producción, forzando la caída de los precios internacionales, y poniendo en peligro la vida de millones de pequeños agricultores.

Las reglas de la OMC limitan el espacio político de los gobiernos africanos. Los acuerdos de agricultura, de productos industriales y de derechos de propiedad intelectual, limitan el tipo de políticas que los gobiernos pueden desarrollar. Aún peor, el cumplimiento de estos acuerdos desvía buena parte del presupuesto que de otra forma se destinaría a sanidad, educación o infraestructuras. La creciente amenaza de privatización de los servicios públicos pone en peligro el abastecimiento a la población más pobre de los servicios básicos como el agua y la energía.

Al cierre de la Ronda de Desarrollo de Doha, los países ricos tienen en su mano continuar haciendo oídos sordos a las peticiones de los gobiernos africanos, o dejar de lado su propio interés y comprometerse con un comercio internacional a favor del desarrollo.

3. Hacen falta instituciones globales para hacer frente a los retos globales

El incremento de la pobreza y las desigualdades, el cambio climático, la inseguridad y el terrorismo, las migraciones, los crímenes contra la humanidad: Las sociedades del siglo XXI se enfrentan a retos globales que demandan reglas e instituciones multilaterales sólidas. La OMC puede jugar un papel relevante en esta batalla, garantizando que las reglas del comercio promueven un sistema económico mundial más justo, y no sólo los estrechos intereses de un puñado de países ricos.

Es imprescindible no añadir la OMC al rosario de fracasos que han debilitado el multilateralismo en los últimos años. Sin embargo, este fracaso será difícil de evitar si la próxima conferencia de Hong Kong no garantiza un acuerdo justo para todos – países desarrollados y países en desarrollo – y reconoce la desigualdad de fuerzas entre los países negociadores.

4. No volveremos a tener esta oportunidad hasta dentro de muchos años

Las rondas de negociaciones comerciales de la OMC tienen lugar una vez cada diez o quince años. Dicho de otro modo, es muy posible que lo que quede cerrado en la conferencia de Hong Kong no vaya a ser revisado durante mucho tiempo. Desgraciadamente, los 900 millones de campesinos afectados por los subsidios agrarios de los países ricos no disponen de ese tiempo. Muchos de ellos abandonarán pronto sus casas y sus países buscando un futuro mejor. Tampoco tienen tiempo los 20

² United Nations Human Development Report 2005

³ Trade Report

millones de personas que padecen el VIH/SIDA en África, cuyas vidas dependen del acceso urgente a los medicamentos que les salven. La credibilidad de los países ricos está ya bajo mínimos, y no aguantará hasta la próxima ronda de negociaciones de la OMC.

Qué ha hecho y qué podría hacer España

Hace pocos días, un grupo de trece países miembros de la UE, liderados por Francia, hicieron llegar una carta a los responsables de la Comisión Europea en las negociaciones de la OMC. Básicamente, la carta exigía a la Comisaria de Agricultura que “vigilase” los movimientos del Comisario de Comercio, Peter Mandelson, cuyas ofertas en materia de agricultura iban más allá del mandato que recibió.

En realidad, los ‘excesos’ del Comisario Mandelson se han reducido hasta ahora a una oferta para abrir tímidamente los mercados europeos y una propuesta cosmética de reducción de subsidios (incluyendo la eliminación *futura* de los subsidios directos a la exportación). A cambio, planteó a los demás negociadores una batería de demandas agresivas en otros sectores, como el de servicios, en los que Francia está muy interesada.

La carta –que el Gobierno de España suscribió– pone de manifiesto el escaso compromiso de los países europeos con una verdadera *ronda del desarrollo*. A nadie se le escapan las dificultades de una negociación como la que tiene lugar durante estos meses en el seno de la OMC. A diferencia de otros ámbitos de las políticas de desarrollo –como los programas de cooperación–, la opinión pública no simpatiza automáticamente con las concesiones comerciales, que en algunos casos pueden arriesgar sus puestos de trabajo o el modo de vida que consideran propio.

Sin embargo, ésta es precisamente la diferencia entre una mera *política de cooperación* –por importante que ésta sea– y una *política de desarrollo*. En el caso de España, la segunda supone considerar todos aquellos aspectos de la política exterior española que pueden tener un efecto directo o indirecto sobre el mundo en desarrollo. Una verdadera política de Estado. Precisamente por que esta mirada amplia incorpora a menudo medidas complejas –como la reorientación de ayudas a la agricultura, por ejemplo–, el Gobierno tiene la obligación de explicar estas decisiones realizando un ejercicio didáctico con la opinión pública.

En otras palabras, todo lo contrario del modo en que Francia –y otros países de la UE– se comportan cuando se trata, por ejemplo, de reformar el modelo de apoyo a la agricultura, cuya reforma beneficiaría no sólo a los países en desarrollo, sino también al conjunto del medio rural europeo y a los pequeños agricultores. Más allá del compromiso de una sociedad con la justicia social, se trata de un bien entendido interés propio.

Lamentablemente, en el caso de España ni siquiera podemos hacer una crítica de las posiciones que ha mantenido el Gobierno, y la explicación es muy simple: hasta este momento, desconocemos la posición pública de la Administración con respecto a las negociaciones comerciales de la OMC. De hecho el tema sólo se ha tratado de manera tangencial en dos asuntos de importancia capital para el actual Gobierno: la reforma

del régimen europeo del azúcar y la llamada 'guerra del textil' conflicto entre china y la UE.

En ambos casos la actitud de España ha sido defensiva, pero existen diferencias notables entre uno y otro. Aunque tarde, los intereses de los países en desarrollo (en especial de los africanos) fueron incorporados en el discurso del Ministerio de Agricultura en las negociaciones sobre la reforma del régimen del azúcar. En el caso del textil, sin embargo, el Gobierno se ha unido a otros países europeos para exigir que la UE reescriba los acuerdos firmados en la OMC hace ahora diez años, incluso a costa de muchos países pobres que, como China, dependen de sus exportaciones textiles.

No es suficiente. Más allá de sus implicaciones para el desarrollo y la lucha contra la pobreza, las normas de la OMC tienen implicaciones directas para la vida diaria de los españoles, y el resultado de esta Ronda influirá sin duda en el modelo económico que se quiera aplicar en el futuro. Por eso llama tanto la atención que el Gobierno no explique, que el Parlamento no pregunte y que los medios de comunicación no informen.

Tampoco basta con echar los balones en el campo de la Comisión Europea. A los responsables de los diferentes Gobiernos europeos les gusta esconderse tras la complejidad de las decisiones tomadas a 25, en donde las responsabilidades individuales quedan diluidas. Sin embargo, una decisión a 25 no es más que la suma de las posiciones de todos y cada uno de los Estados miembros, por lo que cada decisión cuenta y cada Gobierno es responsable por las decisiones que tome.

¿Dónde podría hacer más España?:

- **Impulsar una verdadera Ronda del Desarrollo en la OMC:** Hasta este momento, las concesiones de los países ricos en la Ronda de Doha se quedan muy lejos de las expectativas creadas con el lanzamiento de la Ronda del Desarrollo. Las próximas semanas son claves para revertir esta tendencia, para lo cual España debe apoyar dentro que la UE incorpore las siguientes medidas en su posición:
 - Una verdadera reforma de las reglas comerciales sobre agricultura que contribuyan a mejorar y sostener los medios de vida de los campesinos pobres en todo el mundo. Esta reforma debe incluir:
 - (a) Garantizar el derecho de los países en desarrollo a proteger su sector agrario a través de aranceles y ayudas.
 - (b) Eliminar todos los subsidios que contribuyen de manera directa e indirecta a la exportación en condiciones de dumping, empezando por una eliminación completa de los subsidios directos a la exportación antes de 2010.
 - (c) Incrementar las oportunidades de acceso de productos de países en desarrollo a los mercados nacionales, regionales e internacionales.
 - El acuerdo sobre acceso a mercados para productos no agrarios debe garantizar el derecho de los países en desarrollo a elegir los procesos de apertura comercial que vayan en el mejor interés de sus ciudadanos. La fórmula aprobada debe incorporar exigencias claramente diferenciadas para países desarrollados y en desarrollo.

- El acuerdo sobre servicios no debe limitar en modo alguno el derecho de los Estados a garantizar servicios básicos públicos para su población, tales como la educación, la salud o la provisión de agua potable.
- Los países deben dejar de exigir concesiones recíprocas por parte de los países en desarrollo en el acceso a mercados de productos agrarios e industriales. El principio de Tratamiento Especial y Diferenciado debe ser estrictamente respetado en las negociaciones. Los países en desarrollo no deben verse forzados a hacer concesiones en algunos sectores para obtener beneficios en otros.
- **Abrir un debate público sobre el contenido y las consecuencias de estas negociaciones:** la participación de España en las negociaciones de la OMC se ha visto limitada por una falta de liderazgo político al más alto nivel. Nunca ha habido un debate parlamentario serio acerca del contenido y las implicaciones de las negociaciones. Por otro lado, las consultas con la sociedad civil han sido escasas. El Gobierno tiene la oportunidad de cambiar esta situación promoviendo un debate público informado y facilitando la participación de la sociedad civil.
- **Promover una ‘tercera vía’ en el debate sobre la reforma de la Política Agraria Común (PAC) y el futuro del Acuerdo sobre Agricultura de la OMC:** El debate sobre la reforma de la PAC se ha convertido en un enfrentamiento entre dos posiciones extremas: la del Reino Unido, partidario de una reducción radical de las ayudas, y la de Francia, que busca mantener el status quo a cualquier precio. Ninguna de estas dos opciones es sostenible. España tiene la oportunidad y la legitimidad de proponer una vía alternativa en la que las ayudas europeas se concentren en la verdadera protección del medio rural y abandonen las políticas de producción para la exportación que perviven todavía.
- **No cargar sobre los países pobres los costes de unos ajustes a los que España se comprometió hace diez años:** España –como el resto de la UE– suscribió hace diez años un compromiso para eliminar parte de las barreras que impone a las importaciones de textiles. Aunque el comercio con China debe ser regulado en interés de todos, no parece aceptable que el Gobierno presione ahora a la UE para que se restablezcan algunas de las barreras comerciales que desaparecieron el 1 de enero de 2005. Bien al contrario, el Gobierno debe hacer un esfuerzo serio para facilitar el ajuste de los sectores afectados e incorporar a sus preocupaciones la situación en la que quedan los países pobres productores de textiles afectados por el incremento de la competencia china, como Marruecos o Bangladesh.
- **Promover activamente un comportamiento responsable de las empresas españolas en el exterior:** Los incentivos a la internacionalización de la empresa española, incluyendo el sector servicios, deben vincularse al cumplimiento de unos mínimos criterios de responsabilidad social, como puedan ser las Directrices de la OCDE o las normas de Naciones Unidas para empresas multinacionales. Con ello, España daría respuesta a sus compromisos internacionales y ganaría coherencia nuestra acción exterior.
- **Contribuir al fortalecimiento de la OMC y de otros espacios multilaterales a través de acuerdos que respeten los intereses de todos los actores en juego:** el

fracaso de la actual ronda de negociaciones puede suponer el fin de la credibilidad de la OMC como institución multilateral. España debe contribuir –junto con los demás miembros de la UE— a evitar este fracaso garantizando un terreno de juego equilibrado, el respeto a los intereses de todos y una participación plena de los países pobres en el proceso de toma de decisiones. La alternativa a un sistema multilateral creíble es la proliferación de Acuerdos regionales o bilaterales de libre comercio que refuercen un sistema comercial desequilibrado e injusto.