



**Lanzamiento de negociaciones del  
Sistema General de Preferencias Comerciales**

**UNCTAD OFRECE UNA NUEVA OPORTUNIDAD DE  
AUTONOMIA COMERCIAL PARA EL SUR**

En el marco de la XI conferencia de las Naciones Unidas sobre comercio y desarrollo (UNCTAD), se lanzó una nueva ronda de negociaciones para promover el comercio entre los países en vías de desarrollo. Era uno de los resultados más esperados del encuentro realizado en San Pablo (Brasil) del 13 al 18 de junio 2004. En una ceremonia presidida por el ministro de economía de Argentina, Roberto Lavagna, junto al secretario general de la UNCTAD, Rubens Ricupero, se presentó la "Declaración de San Pablo" donde se anuncia el inicio de la tercera ronda de negociaciones del Sistema General de Preferencias Comerciales (SGPC). Este sistema es un acuerdo comercial específico para los países en desarrollo, por medio del cual se intercambian preferencias arancelarias, con el objetivo de potenciar el comercio entre ellos.

Si bien el sistema fue aprobado en 1989, realmente nunca logró concretarse plenamente por las propias disparidades entre las naciones en desarrollo así como por el nacimiento y fortalecimiento de la Organización Mundial de Comercio. Posiblemente respondiendo a esa historia, Rubens Ricupero agudamente señaló que "si no podemos negociar entre nosotros, ¿cómo podemos pensar en hacer otras negociaciones con otros bloques económicos?"

**Eduardo Gudynas**

Analista de D3E CLAES

**od**

El *Observatorio del Desarrollo* es una iniciativa de CLAES y D3E que informa y analiza sobre nuevas perspectivas del desarrollo.

**CLAES**

Centro Latino Americano de  
Ecología Social

**D3E**

Desarrollo, Economía, Ecología y Equidad  
América Latina

Actualmente 43 naciones forman parte del SGPC, aunque el ministro argentino Lavagna señaló que esperaban ampliar el número por lo menos al doble. Trece países latinoamericanos son parte del sistema, incluyendo a las economías de mayor tamaño (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, y México).

### Una marcha de tres décadas

La idea de establecer reducciones preferenciales en los aranceles únicamente entre países del sur como modo de promover el intercambio mutuo nació en el seno del Grupo de los 77 a mediados de la década de 1970. La iniciativa fue presentada en la cuarta conferencia de UNCTAD en 1976. Pasarían más de diez años para lograr los primeros acuerdos concretos, con un formato que recién se aprobó en Belgrado en 1988, y entró en vigor al año siguiente.

---

### CRONOLOGIA DEL SISTEMA GLOBAL DE PREFERENCIAS COMERCIALES

**México 1976** – Encuentro ministerial del Grupo de los 77 plantea la idea que se ajusta en sucesivas reuniones en 1979 y 1981.

**Nueva York 1982** – Ministros de relaciones exteriores del G-77 establece el Comité de Negociaciones

**Nueva Delhi 1985** – Ministros determinan los mecanismos de negociaciones y un calendario

**Brasilia 1986** – Encuentro ministerial lanza la Primera Ronda de Negociaciones

**Belgrado 1988** – Finaliza la primera ronda de negociaciones, con el intercambio de concesiones entre 48 naciones. Se firma el acuerdo y entra en vigor en Abril de 1989.

**Teherán 1991** – Lanzamiento de la Segunda Ronda de negociaciones, que finaliza en 1998 con 24 participantes, incluyendo al MERCOSUR como un bloque.

---

Hasta ahora se han realizado dos rondas de negociaciones, de las cuales sólo se lograron acuerdos efectivos en la primera. Todos reconocen que el SGPC no ha funcionado plenamente. Existen varias razones que explican esas dificultades, y entre ellas conviene recordar que en esos años estaba en plena ne-

gociación la Ronda Uruguay del GATT (el acuerdo general sobre aranceles), y uno de cuyos resultados fue la creación en 1995 de la Organización Mundial de Comercio (OMC). Esos dos hechos opacaron al SGPC, y en buena medida dejaron en un segundo plano a la propia UNCTAD. Los países en desarrollo perdieron la oportunidad de lograr mayores niveles de autonomía y finalmente fueron absorbidos por la estructura y dinámica de la OMC.

El relanzamiento que acaba de acordarse en San Pablo ha sido uno de los eventos más esperados en el marco de la conferencia de la UNCTAD. El acuerdo apunta a una tercera ronda de negociaciones donde se busca cambiar la metodología de trabajo, ampliar el número de países participantes y abarcar nuevos temas. Pero es además una señal política de un intento del sur de ensayar relaciones comerciales autónomas entre ellos mismos, sin depender de los países del norte.

### La reacción crítica de la OMC

Es obvio que el acuerdo del SGPC apunta a generar un flujo de comercio preferencial entre los países del sur. Este propósito choca contra las ideas ortodoxas del libre comercio, y contra buena parte del espíritu dominante que generan los países industrializados dentro de la OMC, el Banco Mundial o el BID. Sus portavoces gubernamentales y académicos más de una vez han combatido lo que llaman “desvíos comerciales”. Recordemos por ejemplo que cuando el MERCOSUR logró expandir sustancialmente su comercio recíproco, desde el Banco Mundial de lo cuestionaba denunciando que “desviaba los flujos comerciales”. Justamente eso mismo desea hacer el SGPC.

Pero es también evidente que el SGPC ofrece un mensaje político de intentar ganar autonomía comercial, potenciando las economías nacionales por medio de flujos comerciales recíprocos. Esa autonomía comercial es además una búsqueda de autonomía política ya que el SGPC es un acuerdo instalado por fuera de la OMC.

Estos dos hechos no han pasado desapercibidos y han generado críticas desde la OMC y miradas con desdén desde las capitales de los países industrializados. Los mensajes más claros provinieron del director general de la OMC, Supachai Panitchpakdi, quien contrató diciendo que “veo más oportunidades para los países en desarrollo en la OMC”. Se preguntó: “no sé cuán lejos puede llegar el SGPC”, y agregó “no me importa que las personas trabajen con el SGPC, pero es preciso enfocar los esfuerzos en la Ronda de Doha”. Incluso llegar a decir que es “irreal” y “peligroso” creer en alternativas a la OMC.

---

### **PARTICIPANTES LATINOAMERICANOS DEL SGPC**

(incluyendo la fecha de ingreso)

Argentina (2 Marzo 1990)  
 Bolivia (16 Agosto 1989)  
 Brasil (25 Mayo 1991)  
 Chile (28 Octubre 1989)  
 Colombia (2 Agosto 1997)  
 Cuba (19 Abril 1989)  
 Ecuador (17 Mayo 1990)  
 Guyana (4 Mayo 1989)  
 México (13 Mayo 1989)  
 Nicaragua (3 Mayo 1989)  
 Perú (19 Abril 1989)  
 Trinidad y Tobago (8 Diciembre 1989)  
 Venezuela (20 Enero 1999)

### **OTROS PARTICIPANTES**

Argelia, Bangladesh, Benin, Camerún, Rep. Democrática Corea, Egipto, Ghana, Guinea, India, Indonesia, Irán, Irak, Libia, Malasia, Marruecos, Mozambique, Myanmar, Nigeria, Pakistán, Filipinas, Corea, Rumania, Singapur, Sri Lanka, Sudán, Tailandia, Túnez, Tanzania, Vietnam, y Zimbabwe.

### **PARTICIPANTES LATINOAMERICANOS EN LA SEGUNDA RONDA DEL SGPC**

Colombia, Cuba, Ecuador, MERCOSUR (Argentina, Brasil, Paraguay, y Uruguay) y Perú.

---

El escepticismo y las amenazas de Panitchpakdi revela la distancia con la que la estructura central de la OMC (y los países industrializados por detrás), observan el esfuerzo de este acuerdo comercial del sur. Esta reacción deja en claro la potencialidad que tiene el acuerdo de generar nuevas relaciones comerciales que permitan lograr mayor autonomía a las naciones del sur.

### **El desafío entre las naciones del sur**

Las reacciones de la prensa tradicional y de muchas organizaciones ha sido celebrar el hecho como una muestra de solidaridad entre las naciones del sur. En realidad, así como las países industrializadas imponen altos aranceles o restricciones comerciales, otro tanto hacen las naciones del sur, y en especial las más grandes frente a las más pequeñas.

En ese sentido, el presidente de Uganda, Yoweri Museveni, que ya había calificado a su nación como uno de los mayores donadores internacionales de dinero dadas las distorsiones que sufren sus exportaciones de café, señaló sin inhibiciones que India, Brasil y China le niegan el acceso a sus mercados usando más o menos los mismos procedimientos que emplean los países ricos. Museveni tiene razón.

Los datos que se manejan en estos días muestran que muchas naciones en desarrollo cuando buscan exportar a otros países del sur encuentran aranceles todavía más altos que cuando lo hacen con Europa o Norteamérica.

El comercio sur-sur tiene una importancia creciente. Los datos de UNCTAD muestran que más del 40 % de las exportaciones de los países en desarrollo se destinan a otras naciones en desarrollo, con una tasa de crecimiento del 11 % anual. La UNCTAD también indica que el 27 % del comercio en productos agropecuarios se hace dentro de acuerdo regionales, y lo mismo sucede con un 12 % de las manufacturas. Paralelamente se están explorando acuerdo entre naciones del sur ubicadas en regiones distintas, como por ejemplo las negociaciones del MERCOSUR con la India, o las coordinaciones entre Brasil, India y Sud Africa. Finalmente casi la mitad del comercio sur – sur se hace con “commodities”, y los

niveles de demanda de esos productos sigue en aumento (en especial desde China) <sup>1</sup>.

Debe subrayarse que entre las cuatro naciones sobre las cuales se espera el mayor crecimiento para las próximas décadas, tres de ellas son parte de estas negociaciones (los llamados “BRICsW” incluyen a Brasil, Rusia, India y China para los cuales se ha estimado que estarán entre las seis mayores economías del mundo en el 2050) <sup>2</sup>.

Ricupero agregó que el comercio entre los 43 países del SGPC representan más de la mitad del comercio entre las naciones en desarrollo. Si se instalara una reducción arancelaria a la mitad entre los países del SGPC, la UNCTAD estima que se generarían beneficios por más de 15 mil millones de dólares.

Una proporción cada vez mayor del comercio sur – sur se da en el marco de acuerdos bilaterales o regionales, tales como el MERCOSUR. Este bloque ha participado de la segunda ronda del SGPC; paralelamente está negociando acuerdos preferenciales dentro de América del Sur pero también con otros continentes; en enero 2004 se firmó un Acuerdo de Comercio Preferencial con India, y está en discusión con la Unión Aduanera de África del Sur (compuesta por Bostwana, Lesotho, Namibia, Sud Africa y Swazilandia). En todos estos casos los flujos de comercio son incipientes pero las expectativas de ampliación son muy importantes <sup>3</sup>. Actualmente el MERCOSUR muestra las mayores tasas de crecimiento del comercio hacia Asia (ver Cuadro 1).

Por lo tanto existe un enorme desafío para los gobiernos del sur, y en especial para aquellos países de mayores economías, en hacer consistentes sus denuncias contra los países industrializados con un apoyo a las demás naciones del mundo en desarrollo. De esta manera el SGPC brinda una enorme oportunidad

de llevar a la práctica muchos reclamos sobre comercio justo y lucha contra la pobreza.

### El papel de China

Buena parte del futuro del SGPC depende de China. En el lanzamiento de la nueva ronda negociadora ese país fue especialmente invitado para sumarse al sistema. Obviamente que las sostenidas demandas del mercado chino de varios productos se constituyen en una apetitosa posibilidad para promover flujos exportadores desde los países en desarrollo. La demanda china es de tal envergadura que por sí sola podría cambiar radicalmente los flujos comerciales de muchas naciones del sur, y por lo tanto mejorar sustancialmente sus condiciones económicas internas. Habrá que ver si China ingresa a las negociaciones y bajo que condiciones.

Según la reciente evaluación de CEPAL del comercio de América Latina con China, nuestro continente apenas representa el 2,7% de las importaciones realizadas por el gigante asiático en 2001. Pero esa pequeña proporción representa una elevada cifra (6 650 millones de dólares), concentradas especialmente en Brasil (35% de las importaciones chinas desde América Latina), seguido por Chile y Argentina. Pero todas las expectativas de crecimiento de ese flujo son auspiciosas, dado que China es la sexta economía mundial y se ha convertido en uno de los principales demandantes de productos básicos.

**Cuadro 1. Exportaciones de 16 países de América Latina hacia Asia** (incluyendo Japón y China). Datos para 2003; porcentaje de crecimiento 2002-03. Basado en CEPAL “Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe 2002-2003”.

	<b>2003</b>	<b>%</b>
Mercosur	16 382	36,5
Chile	6 624	28,4
Comunidad Andina	5 425	9,6
MC Centro América	790	16,1
México	2 452	6,6
América Latina	31 673	26,2

<sup>1</sup> UNCTAD. 2004. New geography of international trade: South – South cooperation in an increasingly interdependent world.

<sup>2</sup> D. Wilson y R. Purushothaman. 2003. Dreaming with BRICs: the path to 2050. Global Economics Paper 99, Goldman Sachs.

<sup>3</sup> UNCTAD. 2004. Regionalism and South-South cooperation: the case of Mercosur and India.

En efecto, ese país compra enormes cantidades de cereales, semillas y frutos oleaginosos, aceite vegetal, azúcar, y otros alimentos, varios productos forestales y mineros, e incluso algunas manufacturas. Justamente América Latina tienen una oferta abundante de “commodities” que pueden ser ofrecidas a China.

Algunos países ya disfrutaban del efecto dinamizador de las compras de China. Por ejemplo, China se convirtió en 2003 en el segundo destino de las exportaciones de Brasil, por un valor de más de 3 mil millones de dólares, especialmente por ventas de soja, hierro laminado y autopartes. Relaciones similares, pero con un mayor peso en los productos agropecuarios, se repite con Argentina, y en general con el Mercosur. En cambio, la situación puede ser más complicada para otros países, especialmente México ya que existe una mayor competencia entre productos industriales ensamblados que se intentan vender en Estados Unidos.

### **Las negociaciones futuras**

A partir de la Declaración de San Pablo comienza la nueva ronda de negociaciones presidida por Argentina. Los primeros pasos concretos tendrán lugar en noviembre y avanzarán por etapas, con un cronograma ambicioso que apunta a concluir los acuerdos sobre modalidades a mediados de 2005. Varios países ya han indicado que desean sumar nuevas naciones además de China, en especial otros países de África y Asia.

El acuerdo establece que el sistema debe ofrecer ventajas mutuas y equitativas para todos, aunque reconoce que las naciones menos desarrolladas pueden recibir medidas preferenciales. El acuerdo es complementario a los esquemas de integración regional de las na-

ciones en desarrollo y debe fortalecerlos (de hecho el MERCOSUR como bloque participó en la segunda ronda de negociaciones).

Actualmente el acuerdo se expresa por aranceles preferenciales, que en estos momentos contempla más de 1500 bienes agropecuarios y manufacturas. Pero existe la intención de introducir varios cambios. En especial se apunta a cambiar las negociaciones basadas en ofertas acotadas a productos por acordar un nivel de reducción preferencial a todos los aranceles. Además algunos países esperan sumar las compras gubernamentales y servicios, temas que causan muchas fricciones dentro de la OMC.

### **Un camino abierto**

Posiblemente el lanzamiento de la tercera ronda del sistema preferencial de comercio entre las naciones del sur sea uno de los resultados más concretos de la XI UNCTAD en San Pablo. Se abre un nuevo camino que no pasa por los escenarios de los últimos años, y brinda la posibilidad de avanzar independientemente de la OMC, lo que en sí mismo es otra forma de promover cambios en esa institución.

Desde el punto de vista de la sociedad civil el desafío se multiplica, ya que el SGPC no sólo permitiría generar un comercio más intenso entre las naciones del sur, sino que debería también integrar todos los demás aspectos que una y otra vez son dejados de lado, como la equidad, la justicia y la calidad ambiental.

*E. Gudynas es analista de información en D3E (Desarrollo, Economía, Ecología, Equidad América Latina).*

## **UNCTAD XI**

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo  
San Pablo, Brasil, 13-18 junio 2004.

Reportes y análisis directamente desde San Pablo por un equipo de  
D3E CLAES, disponibles en:

[www.integracionsur.com](http://www.integracionsur.com)

### **Algunos artículos disponibles:**

- La ausencia de una política común frente a los inversores
- Materias primas y proteccionismo agrícola
- Los sindicatos reclaman mayor papel para la UNCTAD
- Ricupero: «Estoy entre los que quieren cambiar el orden establecido»
- Del crecimiento desigual a las contradicciones de la UNCTAD
- Los países del sur intentan reagruparse en la UNCTAD
- Lula: debemos fortalecernos políticamente, pero ...

Más informaciones sobre integración regional, comercio y desarrollo:

[www.integracionsur.com](http://www.integracionsur.com)



**CLAES**

Centro Latino Americano de Ecología Social  
[www.ambiental.net](http://www.ambiental.net)

**D3E**

Desarrollo, Economía, Ecología y Equidad América Latina.  
[www.globalizacion.org](http://www.globalizacion.org)

CLAES / D3E, Casilla de Correo 13125,  
Montevideo 11700, Uruguay. Fax 598-2-2001908  
[claes@internet.com.uy](mailto:claes@internet.com.uy) - [d3e@internet.com.uy](mailto:d3e@internet.com.uy)

---