

Claroscuros latinoamericanos en la OMC

La incertidumbre se mantiene tras nuevo acuerdo

Los países latinoamericanos han presentado el relanzamiento de las negociaciones comerciales en la OMC como un triunfo y el inicio del fin de los subsidios. Pero un examen detallado del acuerdo logrado en Ginebra demuestra que persisten las incertidumbre, las metas invocadas carecen de mecanismos precisos y fechas concretas, y en varios casos repiten las declaraciones de aspiraciones de la Ronda de Doha.

Por Gerardo Evia y Eduardo Gudynas

El 31 de julio, los países miembros de la Organización Mundial de Comercio (OMC) llegaron a un acuerdo para relanzar las negociaciones comerciales globales. Las conversaciones, que estaban estancadas desde el fracaso de la Conferencia Ministerial de Cancún, en setiembre de 2003, fueron festejadas como un logro “verdaderamente histórico”, por su director general, Supachai Panitchpakdi. Los gobiernos de distintos países también celebraron, invocando una y otra vez que finalmente se lograba superar el fracaso de Cancún.

En América Latina, las felicitaciones partían de varias capitales, especialmente Brasilia y Buenos Aires. “Presidente, ganamos todo”, le informó por teléfono el canciller brasileño Celso Amorim a Luiz Inacio Lula da Silva (entrevista en *Isto E*, 9 de agosto de 2004). Días más tarde, Amorim escribía que ese acuerdo indicaba el “inicio del fin” de los subsidios agrícolas de los países del Norte. El canciller sostuvo: “El escenario está montado para la re-

ducción sustantiva de todo tipo de apoyo doméstico que distorsione el comercio. Las negociaciones para el acceso a mercados abrirán nuevas oportunidades, sin causar perjuicio a las necesidades de los países en desarrollo” (*Clarín*, 8 de agosto de 2004).

Los análisis en la prensa expresaban euforia. Se sostenía que el nuevo acuerdo era una “victoria de Brasil y de los demás países en desarrollo”, agregándose que “Estados Unidos y la Unión Europea, presionados por un grupo liderado por Brasil y que incluía a India y Australia, grandes productores agrícolas, habían aceptado la reducción progresiva hasta la eliminación, a mediano plazo, de los subsidios agrícolas” (*Isto E*, 9 de agosto de 2004). Se postuló que se había ganado “una batalla histórica en la guerra de la globalización”, y se predecía una optimista liberación comercial. Amorim afirmó que se esperaba que “más de 200.000 millones de dólares podrían llegar a los países en desarrollo, y Brasil obtendría el cinco por ciento de ese total”.

Si el fin de los subsidios está próximo, sería razonable esperar varias reacciones de los agricultores europeos o la agroindustria estadounidense, ya que ellos están entre los principales beneficiarios de esas medidas. Pero en Washington y Bruselas también sonreían. El gobierno francés incluso se mostró optimista frente al nuevo acuerdo de la OMC. Esta situación demuestra que estamos frente a algún problema, ya que las dos partes en pugna por liberalizar el comercio internacional consideraban que habían triunfado.

Las caras del acuerdo

Avanzando más allá de las declaraciones políticas y el análisis superficial de la prensa, la primera evidencia a considerar es el acuerdo firmado en la OMC. Analizando ese texto, y desde un punto de vista latinoamericano, la propuesta

Gerardo Evia y Eduardo Gudynas son analistas de información en D3E (Desarrollo, Economía, Ecología, Equidad América Latina).

sigue siendo incierta y vaga. En algunos casos, el nuevo documento de la OMC es menos ambicioso que los reclamos hechos por el “Grupo de los 20” en Cancún. En al menos un caso se ha logrado un avance importante, al excluirse tres de los llamados “temas de Singapur” (inversiones, política de competencia y contratación pública), una demanda en especial de varios países de África y Asia.

Recordemos que Brasil, Argentina y otros países latinoamericanos integraban ese grupo, conjuntamente con otras naciones como India y China, y sostenían posturas muy precisas reclamando la eliminación de subsidios y ayudas. Aunque se proclama el fin de los subsidios agrícolas, el texto acordado en la OMC no cambia sustancialmente la situación actual, ya que no establece plazos concretos ni mecanismos precisos para alcanzar esas metas.

Para ser más claros, es oportuno considerar algunos casos. Frente a los subsidios a las exportaciones, la reciente declaración de la OMC acuerda eliminarlos todos, pero en “una fecha a ser acordada”. En el caso del acceso a mercados, por ejemplo, se indica que la “progresividad en las reducciones de las tarifas” se hará por medio de “mayores cortes en las tarifas más altas” pero con “flexibilidad para productos sensibles”. De esta manera, el nuevo acuerdo enumera varias cuestiones clave en la negociación, se postulan metas en muchos casos compartibles, pero enseguida se las rodea de condicionalidades y ambigüedades en cómo alcanzarlas y llevarlas a la práctica. En realidad, casi todo el documento de la OMC es un acuerdo para seguir “negociando lo que se va a negociar”. En el caso del comercio de productos manufactureros, la caída de aranceles puede significar la desaparición de los sectores industriales en varios países del Sur.

Presentar como éxitos acuerdos difusos de este tipo no es ajeno a la OMC. Cuando se lanzó la “Ronda de Doha” en

Qatar en noviembre de 2001, todos declaraban una victoria. En agricultura, tanto los miembros del Grupo de Cairns como la Unión Europea celebraron lo que calificaban como un éxito. En América Latina, los ministros declaraban que se iniciaba el derrumbe de los subsidios europeos, mientras que el comisario europeo de Agricultura aseguraba la protección de sus agricultores. El texto de entonces era ambiguo. Allí se indicaba que las negociaciones debían lograr “reducciones de todas las formas de subvenciones a la exportación, con miras a su remoción progresiva”, pero nunca se determinó cuáles subvenciones se reducirían ni nunca se precisó qué se entiende por apuntar a una remoción progresiva. Una y otra vez se ha caído en esos problemas, y la Conferencia Ministerial de Cancún es otro ejemplo más.

El nuevo acuerdo de la OMC logrado en Ginebra no clarifica muchas dudas que se arrastran desde Doha. En este nuevo caso, un examen atento de las reacciones deja en claro que es posible interpretar el acuerdo como mejor le convenga a cada uno. El comisario europeo de Comercio, Pascal Lamy, señala que “la Ronda de Doha está ahora nuevamente en marcha”, mientras el portavoz del comisario de Agricultura, afirma que el acuerdo preliminar para reducir los subsidios agrícolas “no cambia nada” en términos de gasto en la Unión Europea, ya que el presupuesto agrario comunitario, salvo la parte de desarrollo rural, está fijado por los jefes de Estado hasta el año 2013.

Mientras los ministros de Argentina, Brasil, Uruguay y Chile festejaban el nuevo acuerdo de la OMC, en Bruselas se señalaba que el documento es “un compromiso marco” y “es imposible decir cuánto tiempo llevará”, ya que no se incluye todavía ninguna fecha. Todo el texto es tan incierto que dentro de los países se repiten las reacciones encontradas. Por ejemplo, mientras el gobier-

no de India transmitía euforia por el resultado del acuerdo, sus agricultores entendieron el problema que enfrentan. “India y otros países en desarrollo tienen que entender que han sido atrapados por un complejo lenguaje técnico que le permite a Estados Unidos y a la Unión Europea aumentar su apoyo interno” a la producción agrícola, afirmó Devinder Sharma, portavoz de la poderosa Coalición Nacional de Agricultores.

Es que para incrementar todavía más la ambigüedad, en el texto acordado por la OMC se mantienen reservas, listados de productos sensibles y tratos preferenciales que deberán ser negociados en cada caso. El temor de muchos es que los países industrializados tomen ese tiempo para reconfigurar todas sus ayudas apelando a otros canales —orientándolas hacia los compartimentos azul y verde— y otras justificaciones, mientras que la categoría de “productos sensibles” sirva para mantener protecciones. El resultado más concreto de este nuevo acuerdo es la decisión de posponer la finalización de la Ronda de Doha en un año, hasta diciembre de 2005. En realidad, el acuerdo busca más tiempo para seguir negociando.

Los exportadores latinoamericanos

La posición de los grandes exportadores de América Latina es particularmente incierta, ya que en varios temas han cedido ante la ambigüedad. No es posible asumir que esos representantes gubernamentales no entiendan esas limitaciones, por lo cual buena parte de los actuales movimientos seguramente están dirigidos hacia las audiencias domésticas dentro de cada uno de los países.

Todos necesitaban mostrar algún resultado positivo después de cuatro años de tira y afloje en la OMC. En Brasil, Amorim posiblemente le hablaba a la agroindustria, en Argentina, el secretario de Comercio, Martín Redrado, apun-

taba a los grandes exportadores, en Chile, el director general de Relaciones Económicas Internacionales de la cancillería, Osvaldo Rosales, reforzaba la importancia del comercio, y el canciller Didier Operti auguraba muchas exportaciones a los escépticos uruguayos.

Si bien Lula sostuvo que se consiguió "sensibilizar los corazones y mentes estadounidenses y europeos y los subsidios ya no son más una traba tan grande para que podamos exportar determinados productos en los que tenemos ventajas competitivas", por ahora no hay evidencia de ese cambio en los fríos sentimientos de las agencias gubernamentales de los países del Norte. Tan es así que la Comisión Europea considera que no deberá asumir mayores compromisos, ya que "no será necesario ningún cambio porque la Unión Europea puede ofrecer a la OMC 'los créditos ya ganados' con la reforma de la política agrícola común" en junio de 2003. Incluso, en el comercio de algodón, donde la presión internacional es enorme, ese cambio en los humores no es perceptible: las resoluciones del nuevo acuerdo de la OMC se mantienen más o menos dentro de las mismas vergonzosas propuestas presentadas por Estados Unidos y la Unión Europea durante la Conferencia Ministerial de Cancún.

Si en efecto se hubiera precisado un acuerdo más específico en materia agrícola, inmediatamente se destrabaría buena parte de la agenda del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), así como las negociaciones del Mercosur con la Unión Europea. En los dos casos, el comercio agrícola es uno de los factores que han paralizado las negociaciones.

Entretanto, la presión, especialmente desde las organizaciones ciudadanas, sigue siendo muy fuerte. Las recientes resoluciones de la OMC a favor de Brasil contra los subsidios de la Unión Europea al azúcar, y a favor de Brasil, Tailandia y Australia contra los subsidios de Estados Unidos al algo-

El calendario de Doha

La Declaración Ministerial de Doha, del 14 de noviembre de 2001, sostiene: ..."nos comprometemos a celebrar negociaciones globales encaminadas a lograr: mejoras sustanciales del acceso a los mercados; reducciones de todas las formas de subvenciones a la exportación, con miras a su remoción progresiva; y reducciones sustanciales de la ayuda interna causante de distorsión del comercio".

Las fechas límites establecidas por la OMC en Doha fueron:

* **31 de marzo 2003:** acuerdo sobre "modalidades para futuros compromisos";

* **10-14 de setiembre 2003:** presentación de listas globales de compromisos de los Miembros en la V Conferencia Ministerial en Cancún, México;

* **Enero de 2005:** conclusión de negociaciones conforme a lo acordado en Doha.

Ninguno de los compromisos se cumplió en las fechas previstas.

El Consejo General de la OMC acordó el 1 de agosto de 2004 un marco de modalidades de negociación en Agricultura que establece lo siguiente:

* **Ayuda Interna:** se adoptará una fórmula estratificada para su reducción ser ulteriormente negociada, de manera que "los Miembros que tengan mayores niveles de ayuda interna causante de distorsión del comercio harán mayores reducciones globales con objeto de llegar a un resultado armonizador".

* **Subsidio a exportaciones:** "los Miembros convienen en establecer modalidades detalladas que aseguren la eliminación paralela de todas las formas de subvenciones a la exportación y disciplinas sobre todas las medidas relativas a la exportación que tengan efecto equivalente para una fecha final creíble".

* **Acceso a mercados:** "Las reducciones arancelarias se efectuarán a partir de los tipos consolidados. Se lograrán reducciones arancelarias globales sustanciales como resultado final de las negociaciones".

"El Consejo acuerda proseguir las negociaciones iniciadas en Doha más allá del plazo indicado en el párrafo 45 de la Declaración de Doha, encaminándolas hacia el sexto período de sesiones de la Conferencia Ministerial (...) en diciembre de 2005". ▼

dón, mantienen la presión. Todo indica que la Unión Europea no aumentará las ayudas tradicionales, y que Estados Unidos deberá reducir varias asistencias. Pero de todas maneras se está lejos de un acuerdo sustancial con medidas concretas.

Simultáneamente, como el espacio multilateral tiene dificultades para concretar medidas específicas, en América Latina se avanza por medio de acuerdos comerciales bilaterales. Los debates más importantes en este momento se dan respecto de las negociaciones de los

países andinos con Estados Unidos, donde las posibilidades de las naciones del Sur son limitadas.

Los gobiernos latinoamericanos deberían ser más rigurosos cuando presentan a la ciudadanía los resultados de estas negociaciones. Apelar a celebrar y festejar consensos tan flojos y ambiguos podrá entretener a la prensa por algunos días, pero nunca podrá superar un análisis detallado. Y por cierto que esos convenios no ofrecen ninguna solución de fondo a los dramas de la agricultura latinoamericana. ▼