

# Los retos después de Seattle

Gonzalo Fanjul\*

**L**OS países pobres pierden 700.000 millones de dólares anuales como consecuencia de las barreras comerciales impuestas por los países ricos, catorce veces el total de recursos que éstos destinan a las partidas de ayuda oficial al desarrollo. Pese a ser una de las causas esenciales del subdesarrollo económico de grandes regiones del mundo, la desigualdad comercial no ha gozado de la misma atención pública que otras cuestiones, como la cooperación para el desarrollo o la condonación de la deuda externa. Esto ha permitido a muchos gobiernos actuar en un discreto segundo plano y tomar decisiones que difícilmente podrían explicar públicamente.

La Conferencia de Seattle ha corregido en parte esta tendencia. Ministros de Comercio de todo el mundo se dieron allí cita hace algunas semanas para discutir el contenido y alcance de las futuras negociaciones

\* Técnico del Departamento de Estudios de Intermón. Observador de Oxfam Internacional en la Conferencia de la OMC en Seattle.

comerciales en el seno de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Sus decisiones tendrían un impacto determinante en las vidas de millones de personas en los países pobres, que se ven cada vez más afectadas por la regulación internacional del comercio y los compromisos que ésta impone. La Conferencia Ministerial brindaba a los miembros de la OMC una importante oportunidad para revisar los acuerdos existentes y hacer de la regulación comercial internacional una herramienta en la lucha por la erradicación de la pobreza y el desarrollo sostenible. Así lo ha entendido también la sociedad civil, que se echó a la calle en un movimiento de protesta casi inaudito en los últimos años, que ha puesto en guardia a los gobiernos negociadores.

En cierto modo, se trata de contestar una sola pregunta: ¿favorece el proceso actual de liberalización comercial el desarrollo de los países más pobres? Y, si es así, ¿bajo qué condiciones? Muchos expertos y ONG del Sur están convencidos de que hay formas de hacer compatible una mayor apertura en el comercio mundial con los objetivos internacionales de lucha contra la pobreza; pero para ello deben establecerse normas estrictas que protejan los intereses de las economías más frágiles frente a los ataques de los países ricos. Seattle era una magnífica oportunidad para fijar normas y excepciones, pero, como veremos, ha fracasado completamente en este objetivo.

## El desarrollo

**A**NTES de entrar a analizar la Conferencia de Seattle, quisiera repasar algunos datos útiles para entender lo que allí ocurrió. La OMC, casi desconocida hasta ahora, nació el 1 de enero de 1995 como continuación del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT, en sus siglas inglesas), establecido por un grupo de países en 1948. Cuatro años antes, en 1944, las potencias económicas habían fracasado en la Cumbre de La Habana a la hora de crear un organismo multilateral de gestión comercial que complementase los ejes desarrollista y financiero del sistema económico internacional, que motivó la creación del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, en la famosa Conferencia de Bretton Woods. El GATT no dejaba de ser una alternativa imperfecta y temporal ante la falta de voluntad de los EE.UU. de renunciar a su hegemonía económica posbélica y arriesgarse a establecer un verdadero sistema de libre comercio. A lo largo de estos casi cincuenta años, el GATT ha ido impulsando diferentes rondas de negociación, que fueron adoptando medidas de liberalización comercial cada vez más amplias. La más ambiciosa de ellas fue

la Ronda Uruguay (1986-94), donde se incluyó como materia de negociación los bienes, servicios y propiedad intelectual. Tras esta ronda se dio paso a la creación de la OMC, que ofrecía una referencia institucional estable y cuyo principal objetivo sería avanzar en la liberalización del comercio multilateral hasta sus últimas consecuencias. En sus cinco años de existencia, la OMC (máximo órgano de gobierno, que debe reunirse al menos cada dos años, responsable de establecer estrategias básicas de funcionamiento de la organización) ha celebrado tres conferencias ministeriales: Singapur (1996), Ginebra (1998) y Seattle (1999).

Hoy la OMC se enfrenta con una situación muy diferente a la que encontró el GATT en el momento de su creación. El volumen de transacciones comerciales es catorce veces lo que era entonces. Los 48 Países Menos Adelantados (PMA) del mundo, que cuentan con un 10 por 100 de la población mundial, han visto cómo su participación en el comercio internacional se reducía durante las últimas dos décadas hasta alcanzar el exiguo 0,4 por 100 que es su cuota actual. Los EE.UU. y la UE acogen un número de habitantes parecido, y sin embargo entre los dos se benefician de un 50 por 100 del «pastel» comercial internacional. La UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo) estima que los PMA perderán entre 163 y 265 millones de dólares en ingresos por exportaciones, debido a la aplicación de los acuerdos de la Ronda Uruguay, al tiempo que se ven obligados a pagar entre 145 y 292 millones de dólares más por sus importaciones de alimentos. La solución de estos desequilibrios requeriría, entre otras cosas, un cambio en la escala de poderes dentro de la OMC, primando los intereses de los desfavorecidos frente a los del grupo de los países más industrializados y las corporaciones transnacionales cuyos intereses representan.

## Lo «específico» de Seattle

¿QUÉ tuvo de especial la Conferencia de Seattle respecto de las anteriores, y cuáles fueron las razones que provocaron su fracaso? En principio, el objetivo de esta reunión era lanzar una nueva ronda de negociaciones, que permitiese discutir sobre la liberalización de diferentes sectores que no habían sido objeto de negociación en etapas anteriores. Precisamente ahí residía el núcleo del problema. Podemos señalar tres grandes posturas previas a Seattle en relación con este tema:

a) Un grupo de países —liderados por la UE, que buscaba en una negociación amplia compensar sus previsibles concesiones en materia agrícola—

pretendía poner en marcha la llamada «Ronda del Milenio», o ronda «global» de negociaciones, en las que no sólo se discutiese sobre temas abiertos previamente (como la agricultura, los servicios o la propiedad intelectual), sino que se incluyesen temas nuevos (como las inversiones, las políticas de competencia o anti-dumping, la contratación pública, etc.).

b) El segundo grupo estaba liderado por los EE.UU. y apoyado por el Grupo de Cairns (grandes productores agrícolas como Brasil, Canadá, Nueva Zelanda, Argentina o Chile). El interés prioritario de este bloque era profundizar en la liberalización del sector agrícola, con la idea de desmontar el sistema de subvenciones a la exportación del que gozan los países de la UE a través de la Política Agrícola Comunitaria (PAC).

c) Por último, estaba el bloque de los Países en Vías de Desarrollo (PVD), que también se negaban a abrir una nueva ronda, pero por diferentes razones. En primer lugar, argumentaban que muchos de los acuerdos incluidos en la Ronda Uruguay del GATT aún no se han cumplido, por lo que no tienen interés en abrir una nueva etapa antes de obtener los beneficios de la anterior. Por otro lado, la mayor parte de sus gobiernos carecen del personal técnico suficiente para negociar al mismo tiempo sobre tantas cuestiones, lo que sin duda iría en detrimento de los resultados que obtengan finalmente.

Frente a estas posturas se plantearon algunas propuestas de consenso, como la que hicieron Suráfrica y el Reino Unido, consistente en lo que llamaron la «Ronda del Desarrollo»: una ronda global, que incluyese todos los temas, pero anteponiendo los intereses de los PVD, como el cumplimiento de acuerdos previos, y estableciendo un orden de negociación consecutivo que no obligase a abrir todos los frentes al mismo tiempo. La propuesta no encontró mucho eco. Pese a todo, es importante subrayar la actuación de los países pobres, que, salvo excepciones, lograron adoptar posiciones conjuntas y defender sus intereses como bloque, algo inédito en la historia del GATT/OMC.

A estas divergencias previas —a mi modo de ver, verdadera razón del fracaso de la conferencia— habría que añadir un elemento importante: entendida de manera amplia, la regulación comercial afecta a cuestiones que van bastante más allá de lo que en un principio podría pensarse. Dicho de otro modo, hablar de comercio es hablar de medioambiente (como la producción de cultivos transgénicos o la valoración del coste ambiental), derechos sociales (como las condiciones laborales de los trabajadores en el Sur), derechos de los consumidores (como la restricción del comercio de carne con hormonas), etc. Quiere esto decir que los diferentes grupos de presión han encontrado

en la OMC un nuevo frente, y van a intentar hacer valer sus intereses ante los gobiernos negociadores.

La sociedad civil aprovechó esta ocasión para demostrar que estaba interesada en saber lo que ocurría dentro de los muros de la OMC, y estaba dispuesta a echarse a la calle para demostrarlo. Durante meses, diferentes organizaciones ciudadanas, sindicatos y grupos de presión estuvieron organizando las movilizaciones de Seattle, que desembocaron en una de las manifestaciones anti-globalización más impresionantes que ha podido verse en los últimos años. Si bien es cierto que los mensajes eran dispersos y que algunos exaltados (verdaderas excepciones) protagonizaron episodios violentos, no cabe duda de que la OMC y sus países miembros han recibido un mensaje muy claro: no se puede pretender construir un modelo social y económico a espaldas de la sociedad, y, de una u otra manera, ésta va a revolve para demostrarlo.

## Un balance

**E**L resultado de esta combinación de factores fue, inevitablemente, el fracaso. Todos llegamos a la conclusión de que la Conferencia de Seattle se había celebrado en el peor momento (por las rigideces negociadoras de los grandes bloques) y en el peor lugar (la organización norteamericana no pudo ser peor). Insisto en que, desde mi punto de vista, un acercamiento entre las posturas de la UE y EE.UU. probablemente hubiese salvado la reunión, pero no cabe duda de que la actuación de las ONG (dentro y fuera del centro de convenciones) y la firme posición de los países pobres han sido elementos fundamentales para lograr el bloqueo de las negociaciones, que no podrán ser retomadas hasta pasadas las elecciones norteamericanas del próximo noviembre.

En cualquier caso, éste no ha sido el resultado ideal para los PVD. Ninguno de estos países puede salir beneficiado de un mercado sin reglas en el que prime la ley del más fuerte. Ellos están interesados en que la OMC establezca una regulación firme del comercio internacional, pero una regulación que considere sus intereses y no incremente las desigualdades económicas que ya existen.

¿Qué podemos esperar entonces después de Seattle? Las negociaciones han quedado sólo suspendidas, por lo que se retomarán en este punto dentro de unos meses, pero hay un antes y un después de esta conferencia en lo

que se refiere a la transparencia y la participación dentro de la OMC, uno de los grandes caballos de batalla de los PVD.

Hasta ahora las críticas se habían centrado en el Banco Mundial y, muy especialmente, en el Fondo Monetario Internacional, pero en estos últimos meses hemos presenciado un interés creciente de la opinión pública por lo que ocurre con el organismo que gestiona el comercio multilateral, gran desconocido hasta ahora.

En un seminario organizado por el Observatorio de la Mundialización, la escritora Susan George contó una anécdota que glosa muy bien este problema:

*«A finales del 1994 –poco antes de la votación sobre el GATT en el Congreso estadounidense, que debía aprobar la creación de la Organización Mundial del Comercio– la poderosa asociación norteamericana de consumidores Public Citizen ofreció un premio. Entregaría 10.000 dólares a cualquier organización humanitaria designada por el miembro del Congreso que estuviese dispuesto a firmar una declaración jurada afirmando haber leído el texto del GATT y contestar diez sencillas preguntas sobre él.*

*Nadie respondió. EE.UU., al igual que otros muchos países, estaba a punto de ratificar un acuerdo que tendría consecuencias nefastas para el empleo, el medioambiente, la soberanía nacional y la democracia, y sus legisladores sabían bien poco sobre él. La votación se pospuso un mes, y entonces apareció un senador republicano dispuesto a aceptar el reto, para después anunciar que en un principio iba a votar a favor del acuerdo, pero tras leer su contenido en detalle decidió cambiar de opinión, asustado por las consecuencias que éste podía tener».*

El caso español no ha sido muy diferente. Tras la aprobación del acuerdo por el Congreso de los Diputados en 1994, los sucesivos gobiernos no han tenido mucho interés en informar al Parlamento sobre estas cuestiones, aunque no se puede decir que éste haya mostrado demasiada curiosidad. Baste citar el ejemplo de Seattle: la Secretaría de Estado de Comercio compareció ante la Comisión de Economía del Congreso para informar sobre la posición española sólo cuatro días antes del comienzo de la conferencia, cuando las delegaciones nacionales llevaban meses negociando.

No es extraño, por tanto, que la gente se haya echado a la calle en Seattle. Lo raro es que haya tardado tanto en hacerlo. ¿Cómo iba a quedarse parada ante un sistema que hipoteca sus empleos, rompe el equilibrio medioambiental y se juega sus pensiones al bacarrá de las inversiones internacionales a corto plazo? Porque, si no son los países pobres, ni los consumidores, ni siquiera nuestros productores agrícolas, ¿quién gana entonces con este sistema?

## Los beneficiarios

SIN duda, uno de los grandes beneficiarios de este modelo de globalización —y, por lo tanto, su principal impulsor— es el grupo de las grandes empresas trasnacionales. Junto a sus indudables méritos como creadoras de riqueza y fuente de inversión, estas corporaciones han conseguido flexibilizar la política laboral y fiscal de muchos gobiernos, bajo la amenaza de trasladar sus centros de producción a países más «comprensivos» con sus necesidades. Son las mismas empresas que promueven la absoluta liberalización en el movimiento de capitales financieros, con el objeto de obtener pingües beneficios entrando y saliendo de los mercados con sólo apretar una tecla, aun a riesgo de hundir sus economías y provocar millones de nuevos pobres, como ocurrió hace dos años en el sureste asiático. Las mismas —es curioso— que poco después exigían al FMI cubrir sus irresponsables inversiones en la zona con el dinero de muchos contribuyentes que, como los españoles, financian este organismo, demostrando escasa lealtad al darvinismo capitalista que con tanto ardor defienden. Las mismas, en fin, que llevan años de ventaja a las ONG en el arte de la incidencia política, gozando de hilo directo con ministros y comisarios cuyas campañas reciben sustanciosos apoyos financieros.

El reto, por tanto, es lograr que los parlamentos nacionales y la sociedad civil se involucren en los organismos internacionales, y romper así la opacidad con la que han funcionado hasta ahora. Resulta inaceptable que un grupo reducido de personas pueda tomar decisiones que afectan a millones sin tener que dar cuentas a nadie, pero eso sólo se puede evitar logrando un mayor control público sobre las instituciones y los gobiernos que a ellas pertenecen. Seattle ha establecido un precedente de valor incalculable y ahora el reto está en no bajar la guardia. Ésa es tarea de todos.